

RAPPORT
ÉVALUATION DE L'ACTION DES CONSEILS DE QUARTIER
À PARIS
- février 2017 -
N° 16-15-02

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Administrateur

[.....], Attaché principal

[.....], Chargée de mission

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	5
1. LA GENÈSE DES CONSEILS DE QUARTIER PARISIENS.....	7
1.1. Une existence « ante-législative »	7
1.1.1. La longue marche de la démocratie participative communale.....	7
1.1.2. Paris, terrain d'expérimentation des conseils de quartier.....	8
1.2. Un environnement normatif faiblement prescriptif	9
1.2.1. La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.....	9
1.2.2. La transposition parisienne	10
1.2.3. Les objectifs poursuivis	12
2. LES DIVERSES CONFIGURATIONS DES QUARTIERS ET DE LEURS CONSEILS.....	14
2.1. Des quartiers aux périmètres contrastés	14
2.1.1. Des dimensions variables.....	14
2.1.2. La taille des quartiers dans les différents arrondissements	15
2.1.3. Une représentation des habitants à géométrie variable	17
2.2. Des organisations diverses	19
2.2.1. De l'organisation en collèges à une organisation décloisonnée	20
2.2.2. Des modes de gouvernance divers.....	24
2.3. Des moyens aux formats variables	28
2.3.1. Des enveloppes budgétaires aménagées	28
2.3.2. Moyens de communication.....	30
2.3.3. Les ressources et fonctions support.....	32
3. LES CONSEILS DE QUARTIER, ACTEURS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE.....	35
3.1. Des réunions « multiformes »	35
3.1.1. Les réunions plénières.....	35
3.1.2. Les réunions inter-conseils de quartier.....	37
3.1.3. Les formats plus restreints	38
3.1.4. Une fonction de suivi à consolider	39
3.2. La dynamique participative des conseils de quartier.....	40
3.2.1. L'organisation matérielle des réunions.....	40
3.2.2. La participation aux réunions de conseils de quartier	42
3.2.3. Les thématiques abordées	43
3.2.4. Les différents degrés de participation.....	46
3.3. Conseils de quartier et autres instances de démocratie participative.....	52
3.3.1. Des instances concurrentes ?	53
3.3.2. Une réponse complémentaire à des besoins spécifiques	54
3.3.3. Une coexistence cohérente.....	54
4. LES CONSEILS DE QUARTIER, ANIMATEURS ET ACTEURS DE LA VIE LOCALE.....	57
4.1. L'animation des quartiers et la création du lien social	57
4.1.1. Les animations de quartier	58
4.1.2. La dimension solidaire.....	58
4.2. L'amélioration du cadre de vie des quartiers.....	59

4.3.	Les conseils de quartier et les actions citoyennes	60
4.3.1.	L'appropriation du budget participatif par les conseils de quartier	60
4.3.2.	La connaissance et le recours aux autres outils de démocratie directe.....	62
4.3.3.	Les actions de propreté	63
5.	SYNTHESE ET PISTES D'EVOLUTION	65
5.1.	Synthèse atouts faiblesses opportunités et menaces	65
5.1.1.	L'ancrage dans le paysage parisien de la démocratie locale participative	66
5.1.2.	La représentation et l'expression des habitants.....	67
5.1.3.	Les opportunités et menaces.....	68
5.2.	Les pistes d'action et bonnes pratiques identifiées	70
	PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	71

SYNTHÈSE

Les conseils de quartier parisiens, créés dès 1995 dans certains arrondissements, puis généralisés à l'ensemble de la capitale dès 2001, ont une existence antérieure à leur consécration juridique par la loi du 31 décembre 2002 relative à la démocratie de proximité.

La présente mission s'est attachée à dresser un état des lieux du fonctionnement et de la vie des 123 conseils de quartier, à analyser leur spécificité et leur positionnement par rapport aux autres instances et dispositifs de démocratie locale et participative, puis à identifier leurs points forts et points faibles dans une perspective de « re-dynamisation ».

La méthodologie retenue appelle les précisions suivantes :

Une phase préalable de recueil des données a dû être engagée auprès des mairies d'arrondissement et de leurs services. Deux questionnaires ont été adressés, l'un aux directeurs et directrices généraux de service, l'autre aux coordinateurs et coordinatrices des conseils de quartier. Des entretiens ont été conduits avec les vingt maires d'arrondissement et/ou leurs adjoints concernés. Les auditeurs ont aussi puisé de précieuses informations grâce à la lecture des nombreux compte-rendus des réunions des conseils de quartier, présents sur les sites internet des mairies. La contribution de l'APUR a permis d'obtenir une représentation cartographique des 123 quartiers, de même que leurs données de population.

La première partie du rapport consacrée à la genèse, aux fondements juridiques nationaux et parisiens, a permis de dégager les objectifs assignés aux conseils de quartier.

L'environnement normatif faiblement prescriptif qui a présidé à l'institution des conseils de quartier, laisse aux maires une grande latitude pour en organiser les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement, lesquelles sont formalisées par des chartes applicables à l'ensemble des conseils de quartier d'un même arrondissement.

La deuxième partie du rapport est consacrée aux diverses configurations des quartiers parisiens et de leurs conseils.

Les 123 quartiers se caractérisent en effet par des périmètres contrastés par leur superficie mais également par leur nombre d'habitants. La taille des conseils de quartier eux-mêmes, évaluée à partir du nombre de conseillers de quartier, est très diverse. Il en ressort une représentation des habitants « à géométrie variable » du point de vue quantitatif avec des écarts de représentativité significatifs selon les conseils de quartier. Du point de vue qualitatif, la sociologie des conseils de quartier fait ressortir des profils partiellement représentatifs de la sociologie des quartiers.

Le même constat de diversité s'applique également aux conseils de quartier eux-mêmes, s'agissant de leur organisation et de leurs modes de gouvernance. L'organisation majoritaire en collèges côtoie des modes d'organisation plus ouverts. Les modes de gouvernance sont définis par des instances d'animation et instances de travail dont se sont dotés la plupart des conseils de quartier. L'analyse du positionnement des élus fait ressortir un spectre allant d'une très forte présence à une très faible implication, en passant par des situations intermédiaires.

Les moyens attribués aux conseils de quartier ont dans les faits des formats variables, qu'il s'agisse des moyens budgétaires, des moyens de communication ou encore des ressources et fonctions support sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour fonctionner.

Les troisièmes et quatrièmes parties du rapport s'attachent à analyser la double « casquette » des conseils de quartier, à la fois acteurs de démocratie locale et animateurs de la vie de quartier.

Instances historiques de démocratie locale de proximité, les conseils de quartier se caractérisent aujourd'hui par une activité soutenue avec des réunions et des modes d'action multiformes, dont la dynamique est mise en lumière, à travers notamment leurs différents degrés de participation à la vie locale : circulation de l'information, consultation, concertation et co-construction. Leur positionnement dans le paysage des instances locales conclut à une coexistence cohérente dès lors que des passerelles sont organisées.

L'originalité des conseils de quartier réside encore dans leur fonction d'animation de la vie de quartier. Les différentes actions qu'ils mènent dans les quartiers participent très concrètement à la qualité de vie au quotidien des habitants et à la création de lien social. En tant que « collectif » de proximité, ils se sont appropriés les différents dispositifs et outils participatifs (budget participatif, plates-formes participatives, marches exploratoires) récemment mis en place. Cette appropriation est représentative de leur capacité d'adaptation à un environnement évolutif et de participation aux actions citoyennes.

Dans sa partie finale, le rapport synthétise les points forts et points faibles des conseils de quartier, et identifie les menaces et opportunités pouvant impacter leur évolution. L'ensemble des points forts permettent de confirmer l'ancrage solide des conseils de quartier comme acteurs de démocratie locale et animateurs de la vie de quartier. Le principal point faible réside dans la représentation et l'expression des habitants, en particulier les publics jeunes, éloignés ou actifs, auxquels les conseils de quartier doivent s'ouvrir davantage. Sur trois points, les menaces peuvent devenir opportunités, l'information et la communication constituant un défi majeur pour les conseils de quartier qui doivent encore gagner en visibilité, pour « faire savoir » plutôt que « savoir-faire ».

En marge du rapport, l'équipe de mission a produit un « recueil des bonnes pratiques identifiées et actions à envisager », que les différents acteurs peuvent s'approprier, amender et enrichir.

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 – Comités d'initiative et de consultation d'arrondissements – 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 démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT) et ses services, notamment ceux de la participation citoyenne d'une part, de la vie associative d'autre part.

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 du fonctionnement de ces instances 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 les renouveler et dynamiser.

L'équipe de mission a 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.

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 conseils de quartier, l'équipe de mission a mis au point deux questionnaires, l'un adressé le 17 juin, aux directrices et directeurs généraux des services et le second envoyé le 20 juin aux coordinatrices et coordinateurs des conseils de quartier, à raison d'un questionnaire par quartier.

En complément de ces questionnaires, des entretiens ont été sollicités auprès des maires d'arrondissement et/ ou de leur adjoints en charge 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 ont pu trouver un nombre considérable d'informations dans la lecture des comptes-rendus des conseils de quartiers, publiés sur les sites des mairies d'arrondissement. Ils se sont également rapprochés de différents services ou personnes « ressources », comme les services centraux de la DDCT (service de la participation citoyenne). Le témoignage d'un ancien président de conseil de quartier leur a été précieux.

En réponse à la commande passée, le présent rapport s'articule autour des cinq parties suivantes :

- la genèse des conseils de quartier parisiens, leurs fondements juridiques et les objectifs poursuivis ;
- les diverses configurations des quartiers et de leurs conseils ;

- deux parties suivantes s'attachent analyser l'action menée par les conseils de quartier en tant qu'acteurs de démocratie participative, puis en tant qu'animateurs et acteurs de la vie locale ;
- une partie de synthèse s'appuie sur l'analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces.

Enfin, l'IG a produit un recueil des bonnes pratiques identifiées destiné à être enrichi et à guider l'action des différents conseils de quartier parisiens.

1. LA GENÈSE DES CONSEILS DE QUARTIER PARISIENS

S'ils ont été officiellement créés par la loi de 2002, les conseils de quartier constituent des instances dont l'origine est beaucoup plus ancienne. Ils puisent leur source dans un mouvement d'approfondissement de la démocratie et de rapprochement du citoyen avec ses représentants politiques. Paris a joué dans cette évolution un rôle qu'il convient de souligner pour mieux comprendre les enjeux actuels qui sous-tendent ce dispositif.

1.1. Une existence «ante-législative»

1.1.1. La longue marche de la démocratie participative communale

Les premières instances de quartier ont vu le jour en France à la fin du 19^{ème} siècle, notamment dans le cadre du développement des premiers programmes d'habitat social. Apparaissent à Lyon des comités d'intérêt locaux. Au 20^{ème} siècle se créent des comités d'intérêt de quartier à partir de 1920 à Grenoble et à Marseille qui existent toujours.

Plus tard, plusieurs municipalités de gauche mettent en place, dans les années soixante, des groupes d'action municipale (GAM), pouvant être considérés comme une forme de préfiguration des conseils de quartier. Composés de représentants de la société civile et de simples habitants, ces GAM développaient diverses initiatives pour maintenir le lien social dans les quartiers populaires à travers notamment la projection de films ou l'organisation de manifestation festives. D'autres initiatives ont également vu le jour, notamment à Roubaix, où l'atelier public d'urbanisme du quartier de l'Alma-Gare créé au début des années soixante-dix visait à promouvoir la participation des habitants à la réhabilitation et à la transformation sociale d'un quartier. Cet atelier fonctionnait à travers l'alliance d'élus, d'associations, d'architectes et d'urbanistes, et surtout des habitants eux-mêmes.

Paradoxalement, le mouvement de décentralisation impulsé en 1982 se traduit par un essoufflement de ces expériences de démocratie participative locale. La décentralisation va en effet se traduire prioritairement par un accroissement du pouvoir des élus locaux, sans qu'une place supplémentaire soit accordée aux instances participatives.

La seule exception à ce principe, réside dans l'institution des CICA, dans la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, dite loi PML¹.

La publication de la loi d'orientation du 6 février 1992 pour l'administration territoriale de la République, donne un nouveau souffle à cette volonté participative. Y apparaît pour la première fois la notion de « démocratie locale » même si son acception est restreinte puisqu'elle désigne uniquement le droit de la population à l'information et à la consultation². Cette loi instaure également des commissions consultatives des services publics locaux. C'est dans cet esprit qu'est institué à Lille un tissu de conseils de quartier dans le but d'améliorer la gestion de la ville par l'information et la consultation des citoyens.

¹ L'Inspection générale a également consacré un rapport à l'évaluation de l'action des CICA parallèlement à celui-ci.

² Mise à disposition des documents budgétaires, publication des délibérations autorisant des interventions économiques, création et encadrement de procédures de consultation directe, etc.

1.1.2. Paris, terrain d'expérimentation des conseils de quartier

C'est en 1995 qu'apparaissent, avec un changement de majorité politique dans certains arrondissements de l'Est parisien, les premiers conseils de quartier³, notamment à l'initiative du maire du 20^{ème} arrondissement⁴. Celui-ci crée sept conseils ayant vocation à devenir, selon ses propres termes dans une déclaration du 13 septembre 1995, « *un nouveau lieu de démocratie* », « *un espace de concertation et d'interpellation* ». Il s'agit, selon lui, « *de favoriser l'accès du citoyen de base à la délibération, de lui donner la possibilité de s'impliquer dans la vie locale et de prendre en compte sa parole authentique (...), de rompre le dialogue codé entre les professionnels de la politique et les professionnels du mouvement associatif* ».

Au-delà de cet objectif de renforcement de la démocratie participative, le maire du 20^{ème} arrondissement souhaite alors disposer d'un outil lui permettant de peser davantage face à la mairie centrale⁵, mais également de contrebalancer le poids de certaines associations œuvrant dans le domaine de l'urbanisme, en jouant directement la carte des habitants.

Ces conseils de quartier comprennent 39 membres répartis en trois collèges, le premier désigné par les partis politiques, le deuxième composé de représentants associatifs, et le troisième d'habitants tirés au sort sur les listes électorales.

L'expérience s'accompagne de la mise en place d'un Observatoire de la démocratie locale dont la mission consiste à évaluer la portée et les limites démocratiques de l'action de la mairie. Cet observatoire comprend des universitaires de renom⁶ dont la présence atteste du très vif intérêt que cette expérience suscite et qui va très au-delà des limites de l'arrondissement.

Un deuxième conseil de quartier a vu le jour dans le 19^{ème} arrondissement à l'initiative de son maire, dans la continuité de l'expérience conduite dans le 20^{ème} arrondissement. « *Si les objectifs sont similaires, les conseils de quartier sont portés avec moins d'engouement politique⁷ et ne sont pas pensés comme le pivot d'une démocratie participative locale⁸* ».

Enfin, une tentative de conseil de quartier a été esquissée dans le 10^{ème} arrondissement entre 1998 et 2001 à l'initiative d'habitants et dans le contexte particulier de l'occupation de bâtiments publics et religieux par des collectifs de sans-papiers et de personnes sans domicile fixe.

³ En réalité, une première expérience avait été déjà tentée brièvement pendant la Commune de Paris.

⁴ Cette expérimentation est analysée de manière très détaillée dans l'article de Loïc Blondiaux : « La démocratie par le bas – Prise de parole et délibération dans les conseils de quartier du vingtième arrondissement de Paris » – Revue Hermès, n° 26-27, 2000/1, pp. 323-338.

⁵ Le même phénomène s'est produit dans le 8^{ème} arrondissement de Lyon où le maire d'arrondissement souhaitait disposer d'un moyen d'action face au maire de Lyon, Raymond Barre.

⁶ Comme Michel Crozier, Michel Wieviorka, Dominique Wolton ou encore Jacques Bouveresse.

⁷ Ils ne constituent qu'un point du 17^{ème} engagement de Roger Madec visant à donner la parole aux citoyens.

⁸ Gréogory Busquet, Claire Carriou, Amélie Flamand et Héloïse Nez, « La démocratie participative à Paris sous le premier mandat de Bertrand Delanoë (2001-2008) : une nouvelle ère démocratique » ?, in Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (dir.), « La démocratie participative inachevée – Genèse, adaptations et diffusions », ADELS et Éditions Yves Michel, 2010, pp. 144-145.

1.2. Un environnement normatif faiblement prescriptif

1.2.1. La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

La multiplication des expérimentations de conseils de quartier ou de structures analogues à la fin des années 1990 s'inscrit dans un contexte où le concept de proximité est utilisé comme un moyen de lutter contre le désintérêt des citoyens à l'égard de la politique.

Le Président de la République, dans un discours prononcé à Rennes en 1998⁹ admet que « *les citoyens ne se reconnaissent plus dans le débat démocratique et qu'une distance excessive s'est créée entre citoyens et décideurs... qu'un souffle nouveau doit être donné à la démocratie locale, qu'il faut construire une véritable démocratie de proximité, qu'il faut libérer les initiatives et les énergies locales, qu'il faut donner aux Français les moyens de s'épanouir dans une démocratie d'engagement* ».

Les travaux du Conseil national des villes, notamment la Rencontre nationale des conseils de quartier et de la démocratie locale organisée en mai 2001, constitue un point d'orgue du renouveau de ces instances participatives.

Sur ces bases de renouvellement de la démocratie et de rapprochement du citoyen de la décision politique, le gouvernement présente, en 2001, un projet de loi¹⁰ relatif à la démocratie de proximité. Il se concrétise par l'adoption de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

1.2.1.1. L'exposé des motifs

Ces dispositions n'ont rien de normatif mais elles précisent l'intention du législateur quant à sa volonté de doter les conseils de quartier de moyens de fonctionnement adéquats, la place qu'il entend leur réserver dans la vie démocratique de la commune n'est pas purement anecdotique.

Dans l'exposé des motifs, **l'exigence de proximité est jugée impérieuse**. Le diagnostic d'une crise de la démocratie locale y est posé à travers l'accroissement des taux d'abstention aux élections locales et l'émergence des instances participatives du quartier sur le territoire français. Il est également fait référence à l'inégalité des citoyens devant la loi en raison de la mauvaise répartition des conseils de quartier sur le territoire. Le principe de leur généralisation est donc acté avec un seuil pour la création obligatoire à 80 000 habitants (20 000 proposés dans le projet initial). Il y est expressément indiqué que **les conseils de quartier sont des institutions consultatives, sans pouvoir de décision**, et qu'il ne saurait être question de toucher aux prérogatives du conseil municipal.

L'absence de décret d'application de la loi laisse une large marge de manœuvre aux maires pour l'organisation, le fonctionnement et les compétences de ces conseils de quartier. Tout au plus est-il indiqué que :

- « *ces instances consultatives permettront d'associer aux côtés d'élus, des représentants des habitants et des associations pour traiter de toute question intéressant le quartier* ».

- « *en prévoyant leurs moyens de fonctionnement courant et en favorisant leur implication dans les débats préalables au choix des orientations budgétaires qui les concernent, la loi s'attache à garantir l'efficacité de leur action. Par ailleurs, sur la base du rapport d'activité de chaque conseil de quartier, un débat sera organisé annuellement*

⁹ Discours de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur le développement économique de la Bretagne, la nécessité de moderniser la vie politique et la démocratie locale, de rénover les services publics (...), Rennes, 4 décembre 1998.

¹⁰ porté par Daniel Vaillant, alors ministre de l'Intérieur.

par le conseil municipal sur l'action menée dans chacun des quartiers, ainsi que sur les orientations générales définies pour l'année suivante ».

1.2.1.2. Les dispositions de la loi

Les dispositions de la loi de 2002 concernant les conseils de quartier ont été codifiées à l'article L2143-1 du Code général des collectivités territoriales. Celui-ci dispose ainsi que dans les communes de 80 000 habitants et plus, ce qui est le cas de Paris, le conseil municipal fixe le périmètre de chacun des quartiers composant la commune.

Chaque quartier est donc doté d'un conseil de quartier dont le conseil municipal fixe la dénomination, la composition ainsi que les modalités de fonctionnement.

Par ailleurs, le législateur introduit dans le texte deux dispositions concernant le nombre d'adjoints en relation avec les conseils de quartier¹¹ :

- le conseil municipal est autorisé à dépasser le plafond fixé par la loi à 30 % de l'effectif dudit conseil pour le nombre d'adjoints, afin d'instituer des postes d'adjoints chargés principalement d'un ou plusieurs quartiers ;
- le nombre de ces postes d'adjoints chargés d'un ou plusieurs quartiers est limité à 10 % de l'effectif légal du conseil municipal.

Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Par ailleurs, le maire peut associer ces conseils aux actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville.

Comme le fait remarquer Jean-Nicolas Birck, un changement de logique apparaît entre les conseils pionniers des années soixante-dix et les conseils instaurés par la loi de 2002. « **Il ne s'agit plus d'une participation spontanée**, animée par des membres de la société civile dans le cadre d'une volonté d'interpellation du pouvoir politique **mais d'une participation octroyée et encadrée par les responsables politiques**¹² ».

1.2.2. La transposition parisienne

◆ Au niveau central

En 2001, le Maire de Paris décide, en amont de la promulgation de la loi, de généraliser les conseils de quartier sur l'ensemble du territoire parisien.

Dans sa communication « Paris : le temps de la décentralisation » présentée lors de la séance des 11 et 12 juin 2001 du Conseil de Paris, il s'inscrit dans cette démarche de renforcement de la démocratie de proximité et affirme qu'une vraie dynamique ne peut se limiter à la logique représentative, qu'il faut la compléter, la fortifier et l'enrichir par la dimension participative. Il fixe ainsi à ces conseils les objectifs suivants :

- élaborer des projets sur tout sujet concernant le quartier mais aussi l'arrondissement et en suivre la mise en œuvre ;
- contribuer à renforcer les rapports sociaux dans l'arrondissement, à travers des actions de solidarité, d'animation des quartiers, d'information et de débat sous des formes diverses ;

¹¹ Cf. article L2122-2-1 du CGCT.

¹² Jean-Nicolas Birck, « Conseils de quartier », in Ilaria Casillo (dir.), « Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation », Paris, GIS Démocratie et participation, 2013.

- développer des partenariats avec les représentants des institutions intervenant sur le quartier (écoles, bailleurs sociaux, administrations publiques diverses, etc.) ;
- interpellier les élus et l'administration municipale.

Le Maire souhaite également créer un fonds de participation des habitants permettant aux citoyens de disposer d'une véritable capacité d'intervention sur un projet local, en matière d'aménagement par exemple. Des moyens sont octroyés dans le budget 2001 pour financer le fonctionnement des conseils de quartier.

D'autres dispositions sont prises à l'issue de cette communication.

Une **délibération** DVLR 2002-0083 adoptée lors de la séance des 8 et 9 juillet 2002 du Conseil de Paris fixe le **périmètre des quartiers** constituant la commune de Paris reprenant l'ensemble des vingt délibérations adoptées préalablement par les conseils d'arrondissement.

En ce qui concerne le **budget des conseils de quartier**, deux arrêtés du Secrétaire général de la Ville de Paris en date du 10 avril 2002 en ont fixé le montant. Le premier a trait à la dotation destinée à leur fonctionnement pour un montant total de 300 000 € également réparti entre les différents conseils de quartier des arrondissements. Le second arrêté concerne la dotation en investissement pour un montant total d'1 M€ réparti à l'identique.

La **Charte parisienne de la participation** adoptée en 2010 décline en 10 clés les engagements de la Ville de Paris en la matière. Dans la 4^{ème} clé intitulée « *La Ville anime la démocratie locale parisienne et la fait vivre par la mise à disposition de moyens humains, logistiques et financiers* », elle aborde à la marge les conseils de quartier¹³.

Plus récemment, le vœu de l'Exécutif adopté par le Conseil de Paris lors de sa séance des 19 et 20 mai 2014, fixe les orientations suivantes :

- dans le cadre de la modernisation de la Charte parisienne de la participation, les conseils d'arrondissement mettent fin à la présidence des conseils de quartier et à la définition de l'ordre du jour par les élus là où cela existe au profit de collectifs d'habitants ;
- les missions de ces conseils de quartier sont élargies, notamment en matière de tranquillité publique, de propreté, de solidarité ;
- des lieux dédiés aux réunions sont prévus ainsi que des moyens d'information efficaces.

La Maire de Paris, veut renforcer l'autonomie des conseils de quartier par rapport aux élus. Ces orientations sont confirmées dans le feuille de route adressée le 16 mai 2014 à son adjointe chargée de la démocratie locale, de la participation citoyenne, de la vie associative, de la jeunesse et de l'emploi. La Maire y rappelle son ambition de « *donner une nouvelle impulsion à la participation citoyenne pour qu'elle soit davantage ouverte à tous et plus moderne* » et lui demande notamment « *de proposer des actions concrètes d'évolution des outils de participation, en particulier en redynamisant les conseils de quartier pour qu'ils attirent une plus grande diversité de citoyens (...)* ».

¹³ Il y est indiqué que « *leurs membres sont renouvelés régulièrement de manière transparente par les mairies d'arrondissement. Ces Conseils de quartier sont dotés de crédits de fonctionnement et d'investissement. Ils ont la possibilité de faire financer par ces crédits des études pour des projets d'intérêt local* »

◆ Au niveau des arrondissements

Tous les arrondissements sans exception se sont dotés d'une charte des conseils de quartier ou d'un règlement intérieur, la seule différence entre ces deux types de documents résidant dans le degré de solennité qui lui est accordé. Ces textes fondateurs présentent une grande similitude et les objectifs qui sont assignés à ces conseils varient peu d'un arrondissement à l'autre.

1.2.3. Les objectifs poursuivis

La loi relative à la démocratie de proximité fixe des objectifs ambitieux mais limités aux conseils de quartier, comme cela a été rappelé dans le paragraphe 1.2.1.

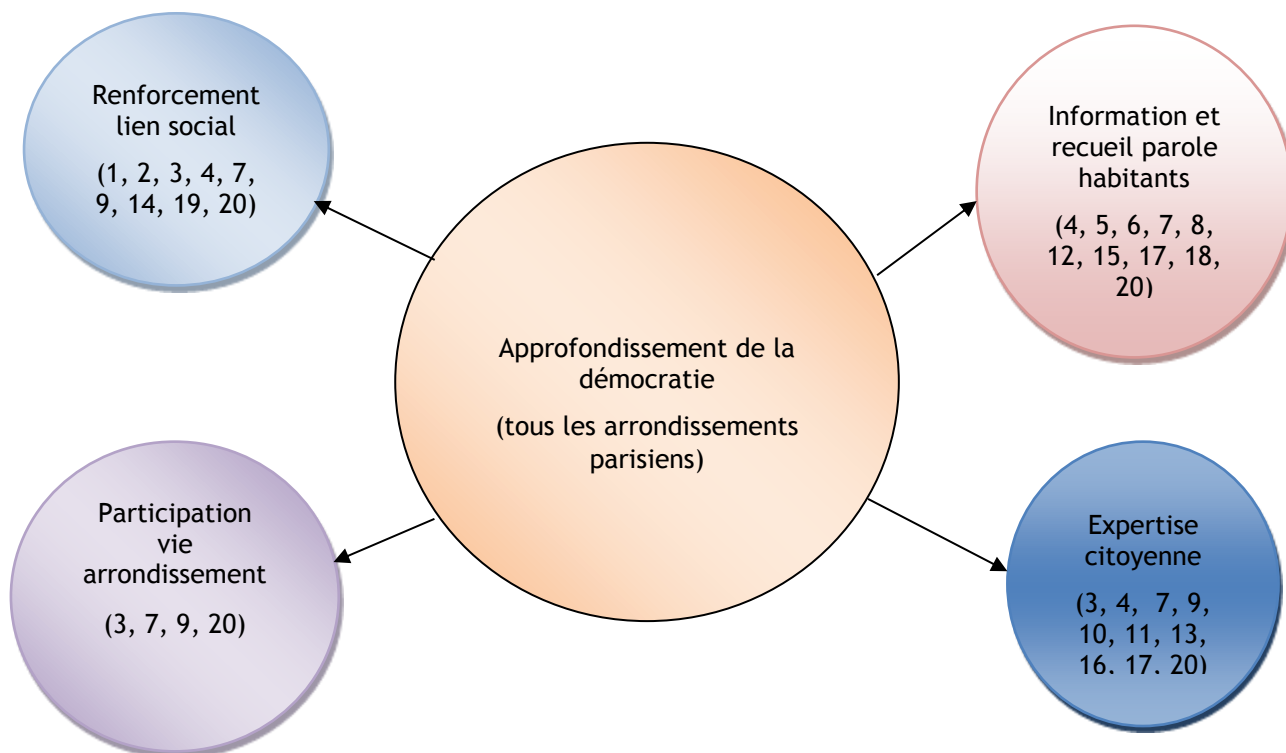
Les instances parisiennes ont pour leur part souhaité aller plus loin et faire jouer d'autres rôles aux conseils de quartier sans remettre en cause la philosophie de la loi qui leur laissait d'ailleurs toute latitude en la matière.

Cinq objectifs ressortent des chartes ou règlements intérieurs applicables dans les différents arrondissements :

- approfondissement de la démocratie ;
- renforcement du lien social ;
- participation à la vie de l'arrondissement ;
- expertise citoyenne ;
- information et recueil de la parole des habitants.

Le schéma ci-après représente l'ensemble des objectifs assignés aux conseils de quartier par la Ville de Paris et par les vingt mairies d'arrondissement.

Figure 1 : Objectifs assignés aux conseils de quartier selon les chartes ou règlements intérieurs



Source : Inspection générale à partir des chartes et règlements intérieurs des conseils de quartier des arrondissements parisiens

L'analyse sémantique de ces objectifs permet de mieux comprendre le sens qui leur est accordé.

L'approfondissement de la démocratie constitue un objectif majeur et central pour tous les arrondissements sans exception, mais tous n'y accordent pas le même sens. Pour certains, les conseils de quartier visent surtout à renforcer la citoyenneté et l'esprit civique, contribuent à former les citoyens, etc. (1^{er}, 3^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}). À cela s'ajoutent les arrondissements qui font de l'intérêt général ou collectif une valeur centrale (9^{ème}, 10^{ème}, 12^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 20^{ème}). D'autres mettent l'accent sur la parité femmes/hommes (14^{ème}, 20^{ème}) ou la laïcité (18^{ème}, 20^{ème}). La promotion du dialogue, de l'échange, de l'écoute, du débat, de la concertation ou de la consultation est plébiscitée dans 15 arrondissements¹⁴.

L'objectif consistant à renforcer l'information des habitants ou à recueillir leur parole occupe une place importante, qu'il s'agisse des actions de la mairie ou des associations, de faire remonter les dysfonctionnements et de favoriser l'information mutuelle entre les acteurs.

Le renforcement du lien social est un objectif également très présent et il vise à la fois à lutter contre les discriminations liées à l'âge (jeunes ou seniors), à la nationalité ou à l'orientation sexuelle (comme dans le 20^{ème} arrondissement), à favoriser le lien intergénérationnel, la solidarité, etc.

La participation à la vie de l'arrondissement concerne à la fois la promotion du développement durable, l'amélioration du cadre de vie, l'ouverture de la cité sur l'extérieur ou l'animation. Il est singulier de constater que seulement quatre arrondissements mettent cet objectif en avant (3^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème} et 20^{ème}).

L'expertise citoyenne est davantage mise en avant par les arrondissements qui mettent l'accent sur l'échange d'expérience, de visions, de savoirs, la créativité, l'initiative.

¹⁴ Il s'agit des 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

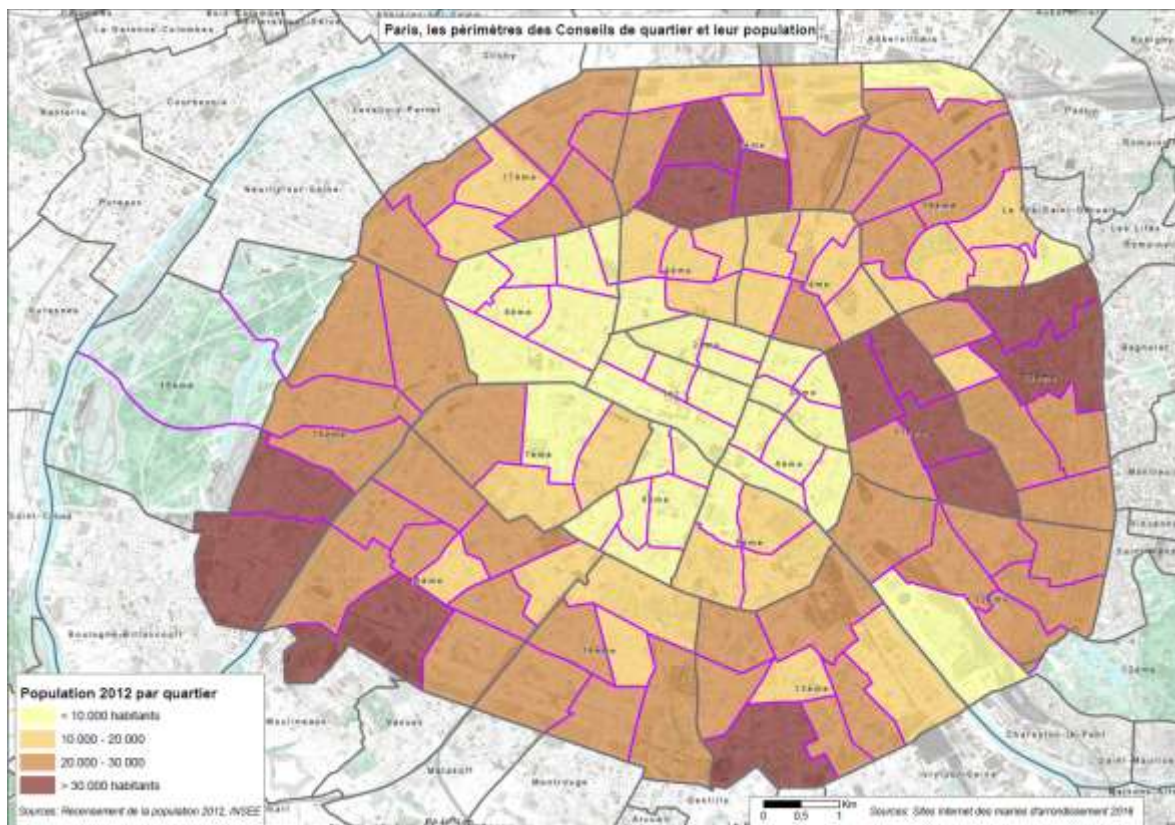
2. LES DIVERSES CONFIGURATIONS DES QUARTIERS ET DE LEURS CONSEILS

2.1. Des quartiers aux périmètres contrastés

2.1.1. Des dimensions variables

A ce jour, Paris compte 123 quartiers qui diffèrent par leur taille, leur superficie et également, leur nombre d'habitants. La carte ci-après, réalisée par l'APUR, à partir des données de population 2012, fait apparaître cette diversité.

Figure 2 : Carte des quartiers parisiens



Source : APUR

Les quartiers de petite taille (moins de 10 000 habitants) se situent principalement au centre de Paris. Les « mini quartiers », comportant 5 000 habitants ou moins, se situent principalement dans les arrondissements centraux (1^{er}, 2^{ème}, 4^{ème}), mais également dans les 6^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} arrondissements ; un quartier du 19^{ème} se situe dans cette catégorie, il s'agit du quartier Rosa Parks nouvellement créé. Chaque arrondissement comprend entre 3 et 11 quartiers.

Tableau 1 : Nombre de quartiers par arrondissement

Arrondissements	2 ^{ème}	1 ^{er} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème} , 5 ^{ème} , 7 ^{ème}	9 ^{ème} , 11 ^{ème}	6 ^{ème} , 10 ^{ème} , 14 ^{ème} , 16 ^{ème}	8 ^{ème} , 12 ^{ème} , 20 ^{ème}	13 ^{ème} , 17 ^{ème} , 18 ^{ème}	15 ^{ème}	19 ^{ème}
Nombre de quartiers	3	4	5	6	7	8	10	11

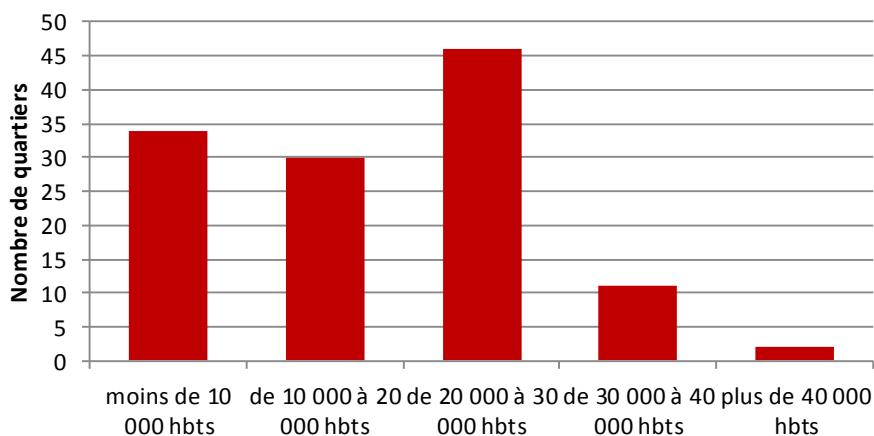
Source : DDCT

Plus de 60 % des quartiers ont entre 10 et 30 000 habitants, la taille dominante (37 %) se situant dans la tranche des 20 à 30 000 habitants.

Seuls deux quartiers comportent plus de 40 000 habitants (Clignancourt-Jules Joffrin dans le 18^{ème} et Gambetta dans le 20^{ème} arrondissement).

Les conseils de quartier dépassant les 30 000 habitants sont situés dans l'Est parisien (du 11^{ème} au 20^{ème} arrondissement), mais également dans certains arrondissements de l'Ouest de la capitale (15^{ème} et 16^{ème} notamment).

Figure 3 : Répartition des quartiers par taille



Source : Inspection générale, données APUR

2.1.2. La taille des quartiers dans les différents arrondissements

2.1.2.1. Le lien entre la population des arrondissements et la dimension des quartiers

Le tableau ci-après fait apparaître des regroupements d'arrondissements, en fonction de leur population.

Tableau 2 : Périmètre des conseils de quartier et population par arrondissement

Arrondissement	Population	Conseils de quartier
1 à 4, 6 et 8	45 000 habitants et moins	Moins de 10 000 habitants
5,7 et 9	Environ 60 000 habitants	12 000 à 15 000 habitants
10	Environ 100 000 habitants	Environ 15 000 habitants
11 à 20	140 000 à 240 000 habitants	17 000 à 31 000 habitants

Source : Inspection générale

Il en découle une certaine progressivité quant au dimensionnement des quartiers : plus les arrondissements sont peuplés, plus les quartiers le sont également.

En moyenne, les conseils de quartier parisiens comptent 18 400 habitants.

L'impact des arrondissements, est également sensible à Lyon, puisque l'on y compte 36 conseils de quartier pour 500 715 habitants¹⁵, soit en moyenne 13 900 habitants par

¹⁵ Population légale 2013.

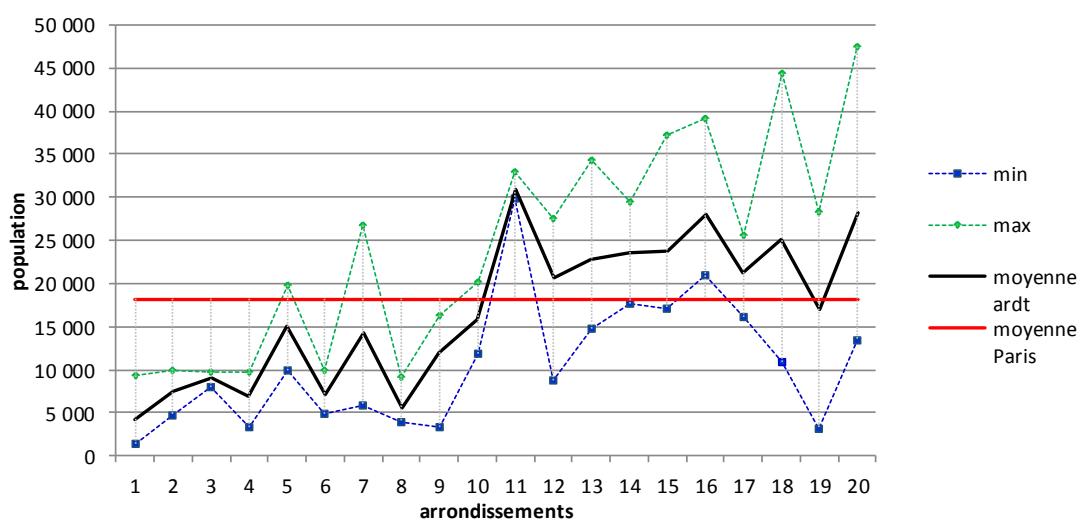
conseil de quartier. La plus grande homogénéité des arrondissements (tous comprennent entre 30 000 et 50 000 habitants, sauf les 3^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} arrondissements) correspond aussi à une homogénéité plus marquée des conseils de quartier.

À Marseille, la situation est quelque peu différente en raison de l'ancrage historique des CIQ (Comités d'intérêt de quartier), instances de très grande proximité, dont la taille moyenne s'élève à 3 800 habitants¹⁶.

2.1.2.2. La taille des quartiers par arrondissement

Au regard des données de population, la taille moyenne des conseils de quartier par arrondissement se situe au-dessus de la moyenne parisienne (18 400 habitants) du 11^{ème} au 20^{ème} arrondissement avec de grandes disparités territoriales : 4 300 habitants en moyenne dans le 1^{er} arrondissement et 31 300 habitants dans le 11^{ème} arrondissement¹⁷.

Figure 4 : Taille moyenne des quartiers par arrondissement



Source : Inspection générale, données APUR

Les écarts à la moyenne peuvent être assez significatifs entre les différents conseils de quartier d'un même arrondissement : tel est le cas notamment des 7^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements. A l'inverse, dans le 11^{ème} arrondissement, la taille des différents quartiers est assez homogène. Etablis par les mairies, ces périmètres sont fréquemment issus de la ventilation d'origine en 2001. Un nombre limité d'évolutions a été constaté sur quinze ans :

- création d'un onzième conseil de quartier dans le 19^{ème} arrondissement (2015) ;
- rectification des périmètres des conseils de quartier du 13^{ème} (2015) ;
- création d'un quatrième conseil de quartier dans le 3^{ème} arrondissement (par délibération du Conseil de Paris en séance du 20 et 21 octobre 2008¹⁸).

Alors que les conseils de quartiers les plus petits ont une identité affirmée, les plus grands apparaissent comme la juxtaposition de plusieurs entités. Les dénominations en témoignent, comme dans les 1^{er} et 11^{ème}, ou encore dans les 4^{ème} et 17^{ème}.

¹⁶ 3 800 correspond au rapport du nombre d'habitants de Marseille sur le nombre de CIQ marseillais.

¹⁷ Des données à l'échelle du conseil de quartier proprement dit n'existent pas en 2016 : les périmètres des 123 conseils de quartier ne coïncident pas avec ceux des 80 quartiers administratifs et, selon l'APUR, les ilots IRIS de l'INSEE sont parfois découpés entre deux quartiers.

¹⁸ Délibération 2008 DDATC 154-1^{er}.

Tableau 3 : Dénomination des conseils de quartiers des 1^{er} et 11^{ème} arrondissements

1 ^{er} arrondissement	11 ^{ème} arrondissement
Saint-Germain l'Auxerrois Les Halles Palais Royal Vendôme.	Belleville - Saint-Maur Léon Blum - Folie Régnault Nation - Alexandre Dumas Bastille - Popincourt République - Saint Ambroise
4 ^{ème} arrondissement	17 ^{ème} arrondissement
Arsenal Les Îles Saint-Gervais Saint-Merri	Batignolles - Cardinet Champerret - Berthier Courcelles - Wagram La Fourche - Guy Môquet Legendre - Levis Péreire - Malherbes Ternes - Maillot

Source : Inspection générale

Chaque quartier étant doté d'un conseil de quartier, quelle que soit sa population, il s'ensuit une inégalité de représentation des quartiers parisiens. L'écart constaté s'échelonne de 1 à 33, si l'on compare le plus petit quartier et le plus grand.

Ainsi, le quartier St-Germain l'Auxerrois (1^{er}) compte 1 479 habitants, celui des Îles (4^{ème}) 3 272 habitants, tandis que le quartier Clignancourt Jules-Joffrin (18^{ème}) en compte 44 274 habitants, et le quartier Gambetta (20^{ème}) 47 536.

Les mairies d'arrondissement indiquent que les périmètres de quartier sont le résultat d'un équilibre à construire entre différents facteurs favorables et défavorables à la multiplication des conseils de quartier.

Tableau 4 : Facteurs influençant le nombre de conseils de quartier

Pour un nombre élevé de conseils de quartier (et des périmètres restreints)	Pour un nombre limité de conseils de quartier (et des périmètres élargis)
Construire un périmètre correspondant au bassin de vie des habitants et à leurs préoccupations	Réfléchir à des échelles pertinentes (équipements publics, mobilité...) Assurer la disponibilité des élus référents et des membres des conseils de quartier Éviter la dispersion de ressources (humaines et budgétaires)

Source : Entretiens en mairies d'arrondissement

2.1.3. Une représentation des habitants à géométrie variable

2.1.3.1. La taille des conseils de quartier

La taille des conseils de quartier, évaluée à partir du nombre de conseillers de quartier, n'est pas toujours aisément mesurable.

Le nombre total de conseillers de quartier s'élève à 11 940 pour les conseils de quartier ayant répondu aux questionnaires (soit 97 conseils de quartier sur 123¹⁹). Sur cette base,

¹⁹ En effet les coordinateurs des conseils de quartier des 5^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème} et 19^{ème} arrondissements n'ont pas répondu à cette question.

on peut estimer que le nombre de conseillers pour les 123 conseils de quartier dépasse les 15 100.

Lorsque les conseils sont organisés en collèges, les chartes ou règlements intérieurs déterminent le nombre de conseillers de quartier. Ce nombre varie de 20 à 60 suivant les arrondissements.

Dans les autres types d'organisation, le nombre de conseillers n'est pas défini (exception faite du 20^{ème} où le nombre des conseillers de quartier est fixé à 42) et parfois même non mesurable. C'est le cas par exemple des conseils de quartier où est conseiller toute personne participant aux réunions plénières du conseil.

Pour évaluer la représentativité des conseillers de quartier, le nombre de conseillers de quartier a été rapproché du nombre d'habitants du quartier correspondant.

Il résulte de ce rapprochement que, d'un point de vue quantitatif, la représentativité des conseils de quartier est très faible : pour la majorité des conseils de quartier, on compte 1 à 5 conseillers de quartier pour 1 000 habitants et au mieux 7 conseillers pour 100 habitants. Elle est disparate : l'écart de représentativité est de 1 à 72 selon les conseils de quartier. Elle est par ailleurs particulièrement faible dans de grands arrondissements comme le 13^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, de même que dans le 20^{ème} arrondissement.

2.1.3.2. La sociologie des conseils de quartier

◆ Des profils partiellement représentatifs de la sociologie des quartiers

Une étude réalisée en 2006²⁰ auprès de 800 conseillers de quartier parisiens, s'est notamment penchée sur le profil sociologique de ces derniers.

Selon cette étude, ce profil se différencie de celui de la population parisienne sur les points suivants :

- des conseillers plus âgés que la moyenne parisienne (25 % ayant entre 50 et 59 ans ; 42 % étant âgés de 60 ans et plus)
- des catégories socio professionnelles présentant des points saillants (38 % de retraités, 33 % de cadres, professions intellectuelles supérieures)
- des conseillers très ancrés dans leur quartier (52 % habitant depuis plus de 20 ans dans leur quartier).

La même étude indiquait que ce constat était également posé pour la plupart des conseils de quartier à l'échelle nationale.

Ce profil type semble ne pas avoir évolué pour les conseils de quartier parisiens. En effet, les réponses des coordinateurs de conseil de quartier aux questions posées sur ce point, font ressortir que le profil type d'un conseiller de quartier est généralement celui d'un retraité (55 %) avec parité de sexe (67 % des cas), issu d'une catégorie socioprofessionnelle supérieure (48 % exercent ou ont exercé une profession intellectuelle ou libérale, sont ou ont été cadres ou chefs d'entreprises). Seul 1 % serait selon ces réponses, sans emploi.

Selon les arrondissements ce profil peut varier. Ainsi dans le 19^{ème}, le profil type est plutôt celui d'une femme ouvrière ou employée de service à la retraite ; dans les 18^{ème} et 14^{ème}, celui d'une personne active exerçant une profession intermédiaire.

Ces constats sont confirmés par un certain nombre de maires d'arrondissement.

²⁰ Etude réalisée par le groupe de réflexion et de recherches « trajectoires », avec une synthèse en date de mars 2007.

Ces derniers évoquent également la problématique qui est celle du non renouvellement des conseillers de quartier (en particulier les maires des 3^{ème}, 11^{ème}, 4^{ème}, 20^{ème}).

◆ Les modes de désignation des représentants des habitants

Face à ces constats, ont été mises en place dans plusieurs arrondissements des procédures de désignation des représentants des habitants permettant d'obtenir une plus grande diversité des profils ainsi qu'un renouvellement des membres des conseils de quartier.

Pour assurer le renouvellement et la diversité dans la représentation des habitants, différentes pratiques sont en vigueur :

- **la pratique du tirage au sort** est ainsi instituée dans les 20 arrondissements.

Des variantes apparaissent quant à l'assiette sur laquelle porte ce tirage au sort : soit sur une liste de volontaires, soit sur une liste plus large qui permet une diversité et un renouvellement plus importants. Le tirage au sort sur la base d'une liste de candidats volontaires peut être complété, lorsque la liste de candidats est insuffisante, par un tirage au sort sur liste électorale (cas du 6^{ème} arrondissement). Dans le 4^{ème}, un tirage au sort est effectué sur les listes électorales des citoyens français et ressortissants de l'UE tous les 2 ans pour constituer une liste de participants complémentaires à la liste de volontaires. Dans le 5^{ème} arrondissement la charte des conseils de quartier prévoit qu'un des huit membres du « collège des habitants et travailleurs du quartier » soit ressortissant de l'Union européenne. Dans le 20^{ème} arrondissement où les conseils de quartier sont composés de 42 conseillers, 24 d'entre eux sont tirés au sort sur les listes électorales de l'arrondissement, quatre sont tirés au sort par les étrangers « non communautaires » volontaires et 14 sur une liste de candidats volontaires.

- **la limitation de la durée des mandats** : Dans certains arrondissements, les mandats de conseiller de quartier sont limités : 3 ans pour les 12^{ème} et 14^{ème} arrondissements, 4 ans pour le 2^{ème} arrondissement, 6 ans maximum pour le 13^{ème} arrondissement, mandat de 3 ans renouvelable une seule fois dans les 15^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

- **l'impossibilité de cumuler des mandats dans plusieurs conseils de quartier** :

Les chartes ou règlements intérieurs stipulent très souvent l'impossibilité d'appartenir à plusieurs conseils de quartier simultanément (conseils de quartier des 1^{er}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème} arrondissements).

2.2. Des organisations diverses

L'organisation des conseils de quartier n'est pas uniforme dans Paris. Elle reste cependant homogène au sein d'un même arrondissement, en application des chartes ou règlements intérieurs régissant tous les conseils de quartier d'un même arrondissement.

S'agissant de leur composition, les chartes des conseils de quartier subordonnent parfois la qualité de conseiller de quartier à certaines conditions :

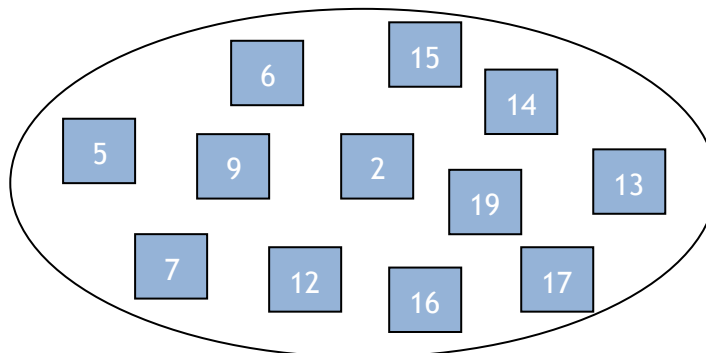
- être âgé d'au moins 16 ans (conseils de quartier des 1^{er}, 5^{ème}, 9^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 20^{ème} arrondissements) ou d'au moins 18 ans (conseils de quartier des 6^{ème}, 7^{ème}, 16^{ème} arrondissements) ;
- ne pas avoir d'inscription au casier judiciaire entraînant une privation des droits civiques (conseils de quartier des 12^{ème}, 16^{ème} arrondissements) ;
- ne pas être conseiller d'arrondissement ou agent communal (conseils de quartier des 12^{ème} et 20^{ème} arrondissements).
- la parité femmes/hommes doit être respectée dans la mesure du possible (conseils de quartier des 2^{ème}, 9^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 19^{ème} arrondissements).

2.2.1. De l'organisation en collèges à une organisation décloisonnée

2.2.1.1. L'organisation des conseils de quartier en collèges

Douze arrondissements ont opté pour une organisation de leurs conseils de quartier en collèges, leur nombre variant de deux à quatre selon les arrondissements. 78 conseils de quartier, soit 63 % des conseils de quartier parisiens, fonctionnent dans ce cadre. La figure ci-dessous représente l'ensemble des arrondissements ayant privilégié ce type d'organisation.

Figure 5 : Arrondissements²¹ ayant opté pour une organisation en collèges de leurs conseils de quartier

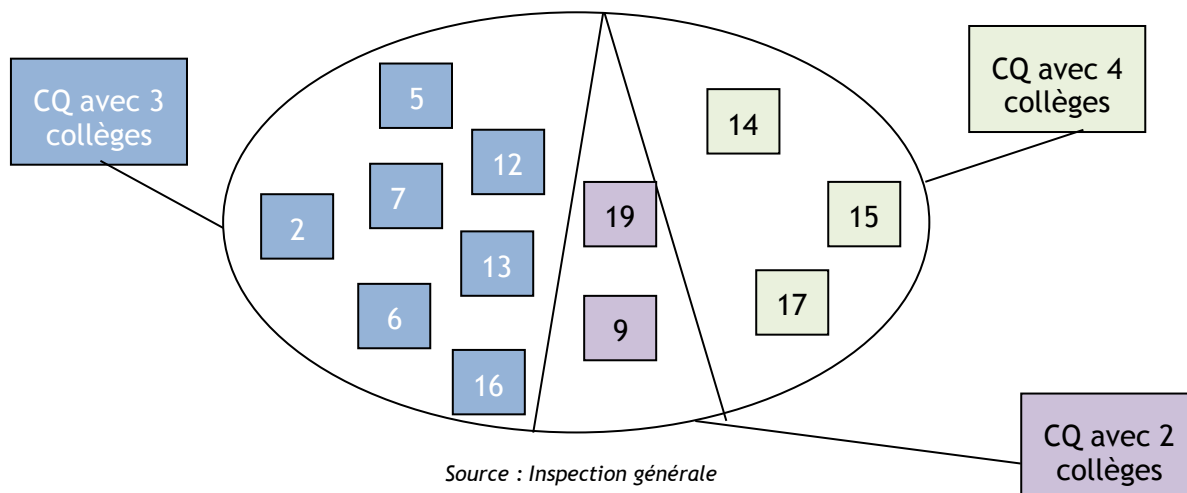


Source : Chartes et règlements intérieurs des Conseils de quartier

Le premier adjoint au maire [.....] indique que l'organisation en collèges est un élément essentiel en ce qu'il garantit la pluralité des points de vue et qu'il rappelle aux habitants que le conseil de quartier n'est pas décisionnaire *in fine*, ses travaux étant effectués « sous la responsabilité du maire d'arrondissement ». *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.*

²¹ Les chartes de fonctionnement des conseils de quartier de trois arrondissements, les 9^{ème}, 13^{ème} et 19^{ème}, ne précisent pas la composition en tant que telle de leurs conseils de quartier mais indiquent, en revanche, une composition en collèges de leur instance principale (bureau pour le 9^{ème}, bureau d'animation pour le 13^{ème} et groupe d'animation pour le 19^{ème}). Ces trois arrondissements ont été assimilés aux arrondissements dont les conseils de quartier ont une composition explicite en collèges.

Figure 6 : Répartition des arrondissements en fonction du nombre de collèges de leurs conseils de quartier arrondissements



La représentation des habitants est toujours assurée par l'existence d'un collège d'habitants²² désignés par tirage au sort (cf. § 2.1.3.2).

La représentation des associations est également toujours assurée dans les conseils de quartier lesquels comprennent tous²³ un collège d'associations ou « d'associations et personnalités qualifiées » ou « de forces vives ». Ce collège est généralement désigné par le maire d'arrondissement ou son conseil d'arrondissement. Dans le 17^{ème}, ce choix est opéré par le conseil d'arrondissement sur une liste d'associations membres du CICA et proposées par son conseil d'animation. Dans le 13^{ème}, il s'effectue sur une liste proposée par les deux autres collèges du conseil de quartier. Il existe également quelques exceptions à ce mode de désignation : dans le 14^{ème} et le 15^{ème}, les membres du collège des associations sont tirés au sort après appel à candidatures.

L'organisation en collèges a un impact sur la perception qu'en ont les associations dans les conseils de quartier. Il ressort ainsi des réponses aux questionnaires que cette part est jugée « essentielle » notamment pour les conseils de quartier du 19^{ème} arrondissement, « importante » pour les conseils de quartier des 6^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 16^{ème} arrondissements.

Les conseils de quartier comportent également souvent un collège de « personnalités qualifiées » ou « personnes ressources ». Il s'agit le plus souvent d'acteurs socio-économiques ou institutionnels voire d'anciens membres de conseil de quartier désignés par le maire ou le conseil d'arrondissement. Pour les conseils de quartier du 14^{ème}, la désignation des « personnes ressources » est réalisée par tirage au sort sur appel à candidatures. Dans le 12^{ème} arrondissement, les conseils de quartier comptent également un collège dénommé « politique » composé de personnalités « militantes²⁴ » proposées par chaque groupe politique du conseil d'arrondissement au *prorata* du nombre d'élu(e)s.

²² Par habitants il convient d'entendre les personnes ayant leur domicile dans le quartier ou y exerçant une activité.

²³ Dans le 9^{ème} arrondissement, où les conseils de quartier sont organisés en seulement deux collèges, le second collège dénommé « personnalités qualifiées » englobe, outre les acteurs économiques, culturels, culturels et institutionnels du 9^{ème}, le monde associatif.

²⁴ Terme employé par les coordinateurs des conseils de quartier dans leurs réponses aux questionnaires.

Dans le 19^{ème} les **représentants des « forces vives »**, associations, personnes qualifiées ou acteurs de la vie locale (économiques, sociaux, culturels et numériques, sont désignées par le collège des habitants.

L'**appartenance des élus aux conseils de quartier apparait dans neuf arrondissements**, où les conseils de quartier, disposent d'un collège d'élus ou « d'élus et personnalités qualifiées ». Les membres de ce collège sont désignés par le conseil d'arrondissement en son sein. La représentation des élus de l'opposition municipale est généralement prévue à hauteur minimum d'un membre. Dans le 16^{ème} arrondissement, le maire et l'adjoint en charge du quartier font partie intégrante de ce collège. Dans le 13^{ème} arrondissement, les bureaux d'animation des conseils de quartier comportent un collège dit « politique » composé de personnalités engagées politiquement, proposées par le conseil d'arrondissement à la proportionnelle des élus, dont un élu agissant en tant que correspondant.

Le tableau ci-après récapitule la composition des différents conseils de quartier suivant les arrondissements.

Tableau 5 : Synthèse des collèges des conseils de quartier par arrondissement

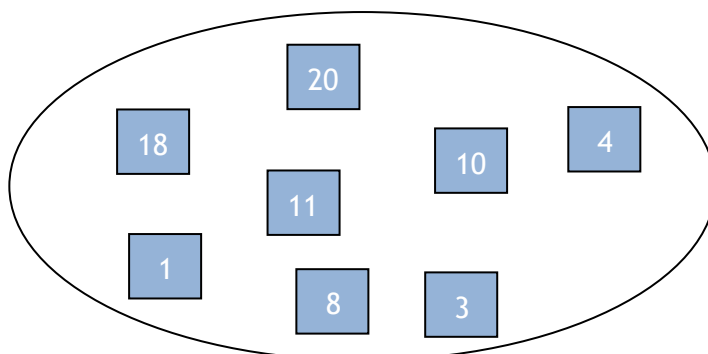
ardt	nb de CQ concernés	collèges						nb total de collèges
		hbts	associations	pers. qual. / pers. ressources	ass & pers. qual. / forces vives	élus	élus & pers. qual.	
2	3	x			x	x		3
5	4	x			x	x		3
6	6	x	x				x	3
7	4	x	x			x		3
9	5	x		x				2
12	7	x		x	x			3
13	8	x	x				x	3
14	6	x	x	x		x		4
15	10	x	x	x		x		4
16	6	x	x			x		3
17	8	x	x	x		x		4
19	11	x			x			2

Source : Chartes et règlements intérieur des conseils de quartier

2.2.1.2. Des formats d'organisation plus ouverts

Dans huit arrondissements (les 1^{er}, 3^{ème}, 4^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème}), les conseillers de quartier ne sont pas répartis en collège, ces arrondissements ayant opté pour une représentation la plus large possible des habitants. 37% des conseils de quartier parisiens fonctionnent dans ce cadre.

Figure 7 : Ensemble des arrondissements ayant opté pour une organisation ouverte de leurs conseils de quartier



Source : Chartes et règlements intérieurs des Conseils de quartier

On note, dans ce type d'organisation, que la présence d'autres acteurs que les habitants est moins marquée. Ainsi, la part des associations est perçue comme « marginale » pour les conseils de quartier du 3^{ème}, 4^{ème} et 10^{ème} arrondissements.

D'une manière générale, toute personne résidant ou ayant une activité professionnelle ou associative dans le quartier peut devenir conseiller de quartier. Ce principe général connaît des déclinaisons variables.

Dans trois arrondissements, le 3^{ème}, 8^{ème} et le 10^{ème}, les conseils de quartier sont ouverts à toute personne habitant ou ayant une activité professionnelle ou associative dans le quartier²⁵ sans autre condition. La Charte du 3^{ème} énonce ainsi que « les conseils de quartier sont composés d'un nombre illimité de participants ». Dans cet arrondissement, l'appel à participation peut être complété par un tirage au sort sur liste électorale.

Certains arrondissements conditionnent la qualité de conseiller de quartier à une demande expresse de l'intéressé. Tel est le cas des 1^{er}²⁶ et du 4^{ème}, du 18^{ème} arrondissements. Dans le 4^{ème} arrondissement, des conseillers de quartier supplémentaires proviennent d'un tirage au sort sur liste électorale tous les deux ans.

Dans le 11^{ème} arrondissement, la participation à des réunions plénières confère *de facto* la qualité de conseiller d'arrondissement.

Dans le 20^{ème} arrondissement, les conseils de quartier sont composés de 42 conseillers de quartier, de tous les habitants du quartier voulant y participer et des associations du quartier. Les associations qui opèrent sur le terrain au titre de service public (centres sociaux, centres d'animation, écoles, collèges) y sont membres de droit. Les autres associations, appelées « partenaires associatifs » peuvent participer au conseil de quartier mais n'ont pas droit de vote. Sur les 42 conseillers de quartier, 24 sont tirés au sort sur les listes électorales de l'arrondissement, 4 sont tirés au sort parmi les étrangers « non communautaires » volontaires et 14 sont tirés au sort sur une liste de personnes volontaires.

²⁵ La charte du 10^{ème} emploie le terme « d'usagers de l'arrondissement », celle du 8^{ème} le terme d'« activité commerciale ou libérale ».

²⁶ Dans le 1^{er} arrondissement, les demandes d'inscription au conseil de quartier sont soumises à délibération du conseil d'arrondissement.

2.2.2. Des modes de gouvernance divers

Dans la ligne des dispositions de la loi de 2002, des élus référents de quartier assurent le lien entre la mairie d'arrondissement et les conseils de quartier.

Il s'agit le plus souvent d'adjoints au maire d'arrondissement ou encore de conseillers d'arrondissement. Selon le premier adjoint au maire du 13^{ème}, cet élu référent a une double fonction : rappeler l'intérêt général et assurer la transmission de l'information (remontante et descendante) : « *Un bon élu correspondant sait se tenir informé de tous les sujets d'actualité de la mairie d'arrondissement, pas uniquement ceux qui concernent sa délégation ou ceux qui l'intéressent à titre personnel* ».

Les chartes ou règlements intérieurs applicables prévoient pour 85 % des conseils de quartier un mode de gouvernance, ce dernier varie selon les arrondissements. Dans trois arrondissements, les 5^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème}, aucun mode de gouvernance n'est défini.

Tableau 6 : Mode de gouvernance des conseils de quartier

Nb d'ardt	en % du nb total d'ardt	Nb de CQ correspondant	CQ correspondant en % du nb total de CQ	Gouvernance
14	70%	87	70,7%	avec organe de gouvernance défini
2	10%	14	11,4%	présidence et vice-présidence
1	5%	4	3,3%	conseillers de quartier référents
3	15%	18	14,6%	sans mode de gouvernance défini

Source : Chartes et règlements intérieurs des conseils de quartier

2.2.2.1. Les instances d'animation

⇒ Dans 14 arrondissements, les CQ sont animés par une instance dont ils se sont dotés, aux appellations diverses selon les arrondissements.

Il peut s'agir d'un « bureau » généralement chargé de l'élaboration de l'ordre du jour des réunions plénières et des relations avec la mairie. La composition du bureau est, selon les arrondissements, de trois à six membres représentatifs des collèges du conseil de quartier quand ils existent. La charte des conseils de quartiers du 12^{ème} indique simplement que le bureau est composé de conseillers de quartiers sans autre précision, celle des conseils de quartier du 8^{ème} indique que les membres du bureau sont élus lors de la première réunion du conseil. Le cas du 9^{ème} arrondissement est un peu à part avec un bureau composé de 19 membres répartis en collèges et dont les fonctions apparaissent plus importantes avec des réunions de bureau et des décisions prises à la majorité.

Les conseils de quartier des autres arrondissements sont dotés d'un « bureau d'animation » ou « équipe d'animation » ou « groupe d'animation » dont la composition peut être très variable d'un arrondissement à l'autre (de 3 à 6 membres pour les conseils de quartier du 3^{ème} arrondissement à 28 membres répartis en collèges pour le 13^{ème}). Ses attributions tiennent généralement à l'organisation des conseils de quartier (réunions publiques, suivi des activités, vote des dépenses de fonctionnement, relations avec la mairie) et à leur animation (animation des réunions, coordination du travail des commissions).

Cela étant, l'organisation des conseils de quartier peut varier au sein même d'un arrondissement : dans le 1^{er} arrondissement, le conseil de quartier les Halles s'est

pourvu d'un bureau²⁷, alors que celui de Saint-Germain l'Auxerrois a refusé toute instance de gouvernance.

Dans le 14^{ème} arrondissement, la nouvelle charte instaure la notion de « bureau élargi », ce dernier pouvant ouvrir ses réunions à l'ensemble des conseillers de quartier et aux habitants du quartier dont il souhaite s'entourer.

2.2.2.2. Des personnes référentes ou présidentes

⇒ Dans le 7^{ème} arrondissement, s'il n'existe pas à proprement parler de bureau ou d'équipe d'animation, des référents chargés d'un champ d'activités sont désignés parmi les conseillers de quartier. Ils participent à des réunions de travail en lien avec l' élu en charge de la délégation correspondante et assurent la coordination entre la mairie et le conseil de quartier pour ce qui concerne leur domaine.

⇒ Dans les 4^{ème} et 15^{ème} arrondissements, un président et un vice-président élaborent l'ordre du jour et co-animent les réunions plénières du conseil de quartier. Le mode de désignation du président et du vice-président distingue toutefois ces deux arrondissements : dans le 4^{ème} arrondissement, le président et le vice-président sont élus parmi les conseillers de quartier volontaires avec respect de la parité ; dans le 15^{ème}, le président du conseil de quartier est l'adjoint au maire chargé du conseil et le vice-président un conseiller de quartier du collège des habitants.

Les élus sont présents dans les instances de gouvernance des conseils de quartier notamment dans cinq arrondissements : le 6^{ème} (le président du bureau est l' élu président du conseil de quartier), le 15^{ème} (le président du conseil de quartier est un adjoint au maire de l'arrondissement), le 9^{ème} (le maire ou l' élu référent est membre du bureau et en assure la présidence), le 13^{ème} (le bureau d'animation comprend un collègue d'élus), le 18^{ème} (l' élu référent fait partie de l'équipe d'animation).

2.2.2.3. Les commissions et groupes de travail

Dans la quasi-totalité des arrondissements²⁸, les conseils de quartier se sont dotés de commissions ou groupes de travail. Si la majorité des chartes ou règlements intérieurs des conseils de quartier prévoit la création de ces instances, certaines fonctionnent en l'absence de mention explicite dans 6 arrondissements (les 5^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème} et 19^{ème})²⁹.

Les commissions ou groupes de travail sont composés de conseillers de quartier volontaires. Certaines commissions sont ouvertes aux habitants qui le souhaitent (ex : 14^{ème}, 20^{ème}) ou aux habitants inscrits sur une liste d'« invités permanents » (7^{ème}, 12^{ème}).

En règle générale, les élus ne participent pas aux commissions. Toutefois, dans les conseils de quartier d'Auteuil Nord et d'Auteuil Sud du 16^{ème} arrondissement, le coordinateur des conseils de quartier indique que les commissions sont présidées et animées par les adjoints au maire en charge des conseils de quartier ; dans le 15^{ème} arrondissement, les groupes de travail sont présidés par l'adjoint au maire en charge du quartier ou l'habitant référent du groupe de travail ; dans les conseils de quartier du 19^{ème} les commissions et groupes de

²⁷ Conformément à la possibilité offerte par la charte des conseils de quartier du 1^{er}.

²⁸ Seuls les conseils de quartier du 9^{ème} arrondissement déclarent ne s'être pourvus ni de commissions ni de groupes de travail.

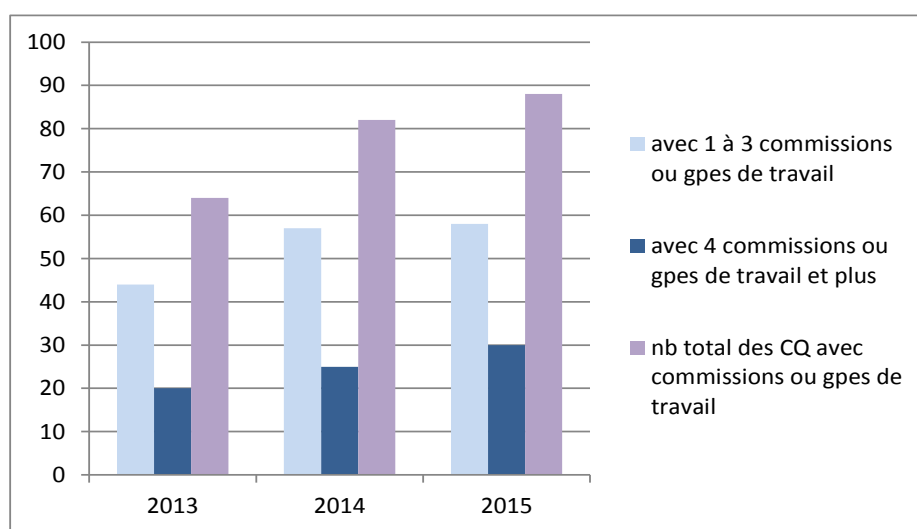
²⁹ Les réponses au questionnaire concernant les conseils de quartier du 5^{ème} arrondissement n'ont pas pu être enregistrées faute de coordinateur de conseils de quartier dans cet arrondissement lors de l'envoi dudit questionnaire.

travail sont animés collégalement par l' élu référent et certains membres du groupe d'animation ; Dans le 17^{ème} l' élu délégué assure la présidence des groupes de travail.

D' une manière générale, ces commissions ou groupes de travail se réunissent régulièrement pour réfléchir à des actions et formuler des propositions sur des thèmes donnés. Leurs travaux sont ensuite présentés en réunion plénière du conseil.

Les réponses des coordinateurs de conseil de quartier montrent que les conseils de quartier recourent pour la plupart à ce type d' organes.

Graphique 1 : Nombre des conseils de quartier par commissions ou groupes de travail créés



Source : Inspection générale à partir des réponses aux questionnaires adressés aux CCQ.

Le nombre de conseils de quartier avec commissions ou groupes de travail croît entre 2013 et 2015. De 56 % en 2013, ils représentent 77 % du nombre de conseils de quartier.

Les thématiques des commissions ou groupes de travail concernent principalement la culture et les animations locales mises en place par les conseils de quartier, le cadre de vie et la qualité de vie, la sécurité³⁰, la propreté et la vie des conseils de quartier. Viennent ensuite l' environnement et espaces verts, les aménagements urbains³¹, les transports et la circulation, la solidarité et le lien social ainsi que le budget participatif qui donne lieu en 2015 à un nombre croissant de commissions ou groupes de travail.

Ce développement reflète incontestablement une activité et un travail soutenus et accrus des conseils de quartier.

Les thèmes de ces groupes témoignent des centres d' intérêt des conseils de quartier. Ainsi, dans le 11^{ème} arrondissement, le contrat de prévention et de sécurité a donné lieu à un groupe de travail dans quatre conseils de quartier différents, « le code de la rue » à un groupe de travail dans trois d' entre eux. Dans le 17^{ème} arrondissement, un groupe de travail sur le budget participatif a été créé dans tous les conseils de quartier. Dans le 15^{ème} arrondissement, tous les conseils de quartier ont mis en place un groupe de travail sur la sécurité, 8 (sur les 10 conseils de quartier du 15^{ème}) un groupe de travail sur la propreté. Il

³⁰ On note une forte augmentation des commissions ou groupes de travail sur la sécurité en 2014 et 2015.

³¹ Il faut entendre ici, les projets d' aménagement à une échelle relativement importante qui sont de ce fait moins nombreux.

en est de même dans le 19^{ème} arrondissement où un groupe de travail sur la sécurité a été créé dans chacun des 11 conseils de quartier de l'arrondissement.

On peut s'interroger sur ce développement, dans la mesure où les mêmes thèmes sont travaillés par les commissions des différents conseils de quartier, nécessitant de fait une coordination. Ainsi, le bilan élaboré par les coordinateurs de conseils de quartier en 2013³², fait ressortir le constat de « *trop de commissions (groupes de travail) sur le même thème : chaque CQ a des commissions similaires comme la solidarité où les sujets sont la plupart du temps les mêmes* ».

En réponse à ce constat, certains arrondissements ont créé des **commissions inter-conseils de quartier**, sur des projets ou thèmes devant être abordés à une échelle plus large que celle du quartier.

Ainsi dans le 13^{ème} arrondissement, sont instituées depuis 2015, 4 commissions inter-conseils de quartier avec un conseil coordinateur sur les projets suivants : Place d'Italie, Gobelins, Petite Ceinture, Halle Freyssinet.

2.2.2.4. Le positionnement des élus

La place occupée par les élus au sein des conseils de quartier peut être mesurée par divers indicateurs : nombre d'élus membres des conseils de quartier, part des conseillers de quartier désignés par le maire ou son conseil d'arrondissement, droit de vote accordé ou non aux élus, présidence ou participation des élus aux instances du conseil de quartier, mode d'organisation des réunions plénières.

A partir des chartes ou règlements intérieurs des conseils de quartier ainsi que des réponses apportées aux différents questionnaires adressés par l'Inspection générale³³, une typologie des conseils de quartier a pu être dégagée, faisant apparaître quatre catégories distinctes.

- Dans certains arrondissements, la place des élus dans les conseils de quartier est centrale. Tel est le cas des 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème} arrondissements, soit 33 conseils de quartier, où la part des conseillers de quartier désignés par le maire ou son conseil d'arrondissement est supérieure à 50 %. Elle atteint 67 % dans les 6^{ème}, 7^{ème} et 16^{ème}. Le nombre d'élus membres des conseils de quartier peut lui-même être important : dans le 7^{ème} et 16^{ème} un tiers des conseillers de quartier sont des élus. Les conseils de quartier sont le plus souvent présidés par un élu. Les ordres du jour des réunions plénières sont toujours arrêtés, *in fine*, par le maire. Les réunions plénières sont majoritairement présidées par un élu. L'élu, président du conseil de quartier (ou de son bureau pour le 9^{ème}) dispose d'un droit de vote avec voix prépondérante en cas de partage.
- Dans quatre arrondissements, les 2^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème} et 15^{ème}, soit 28 conseils de quartier, les élus sont présents sans que leur place apparaisse aussi prégnante. Cette présence réside soit dans l'appartenance aux instances d'animation (13^{ème}), soit dans la présidence des réunions plénières (15^{ème}), et dans tous les cas, par la désignation d'une part significative des membres du conseil de quartier (désignés par le maire ou son conseil d'arrondissement à hauteur de plus de 30 %).
- Pour sept arrondissements (1^{er}, 3^{ème}, 11^{ème}, 14^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}), soit 45 conseils de quartier, le poids de la municipalité sur les conseils de quartier est

³² Bilan des coordinateurs de conseils de quartier, juillet 2013.

³³ Le 8^{ème} arrondissement n'a pas été inclus dans cette typologie, en raison du caractère peu explicite de la charte, et des réponses partielles reçues par l'inspection générale.

faible. Le plus souvent aucun membre des conseils de quartier n'est désigné par le maire ou son conseil d'arrondissement. Les conseils de quartier ne sont pas présidés par un élu et leur instance de gouvernance ne comporte pas d'élu (excepté pour le 18^{ème} où un élu fait partie de l'équipe d'animation des conseils de quartier). Les réunions plénières ne sont pas présidées par un élu³⁴ et le maire n'en fixe généralement pas l'ordre du jour.

- Dans trois arrondissements (les 4^{ème}, 10^{ème} et 20^{ème}), le positionnement des élus apparaît extrêmement faible : aucun conseiller de quartier n'est désigné par le maire ou son conseil d'administration. Aucun élu n'est membre d'un conseil de quartier et de son instance de gouvernance, aucun élu ne préside ou n'anime les réunions plénières ou commission et groupes de travail. Des élus référents sont uniquement désignés par la mairie pour faire le lien entre le conseil de quartier et la mairie et peuvent assister aux réunions plénières du conseil de quartier.

2.3. Des moyens aux formats variables

2.3.1. Des enveloppes budgétaires aménagées

Chacun des 123 conseils de quartier dispose (cf. 1.2.2.) de deux enveloppes s'élevant respectivement à 3 306 € en crédits de de fonctionnement et à 8 264 € en crédits d'investissement. Ces montants sont destinés à couvrir les charges des conseils de quartier et à financer leur activité.

Dans le 10^{ème} arrondissement, l'article 27 de la nouvelle charte, en prévoyant le principe d'une programmation annuelle de la dépense, discuté et approuvé par l'assemblée plénière du conseil de quartier, permet de définir des orientations d'ensemble.

Une grande partie des mairies d'arrondissement a pointé l'insuffisance de la dotation de fonctionnement et une difficulté à utiliser la dotation d'investissement.

12 arrondissements³⁵, correspondant à 77 des 123 quartiers, ont fourni des données budgétaires qui permettent d'illustrer ces affirmations.

Tableau 7 : Consommation des crédits de fonctionnement des 77 quartiers en 2015.

Quartiers	Nombre	Observations
N'ayant pas consommé	0	
Ayant consommé moins de 3 306 €	42	(en moyenne, 2 114 € par quartier)
Ayant consommé plus de 3 306 €	35	(en moyenne, 5 287 € par quartier) dont <ul style="list-style-type: none"> ▪ tous les quartiers du 17^{ème} et du 20^{ème} ▪ 6/10 quartiers du 15^{ème} ▪ 7/11 quartiers du 19^{ème}

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

³⁴ A l'exception de certains conseils de quartier du 1er

³⁵ 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème} arrondissements.

Tableau 8 : Consommation des crédits d'investissement des 77 quartiers en 2015

Quartiers	Nombre	Observations
N'ayant pas consommé	35	Dont tous les quartiers du 4 ^{ème} , 13 ^{ème} , du 19 ^{ème}
Ayant consommé moins de 8 264 €	29	(en moyenne, 2 450 € par quartier)
Ayant consommé plus de 8 264 €	13	Dont 9 des 10 quartiers du 15 ^{ème}

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

Dans la pratique, l'inspection générale a pu observer trois formes de variations locales dans la gestion de ces ressources, qui peuvent améliorer ou détériorer les marges de manœuvre des conseils de quartier.

◆ La prise en charge ou non de dépenses d'intendance

Les charges des conseils de quartier comprennent des dépenses d'intendance et des dépenses d'intervention. Les dépenses d'intendance sont destinées à assurer le fonctionnement du conseil de quartier en tant qu'instance : impression et acheminement des supports de communication, logistique pour l'organisation des réunions du conseil de quartier...

Ces dépenses peuvent être traitées de différentes façons dans les arrondissements.

Tableau 9 : Formes de prise en charge des dépenses d'intendance des conseils de quartier

Forme de prise en charge (en 2015)	Modalités observées
Frais réels	11 ^{ème} (photocopies, locations de salle...) 17 ^{ème}
Forfait prélevé par la mairie d'arrondissement	1 ^{er} , 2 ^{ème} , 4 ^{ème} , 13 ^{ème} 150 à 1 000 €, selon l'arrondissement
Prise en charge directe par la mairie d'arrondissement	3 ^{ème} , 9 ^{ème} , 18 ^{ème} , 19 ^{ème} , 20 ^{ème} (les dépenses spécifiques à chaque conseil de quartier restent à sa charge)

Source : Inspection générale, à partir des données fournies par 12 des mairies d'arrondissement

◆ Le relèvement des enveloppes par les mairies d'arrondissement

Plusieurs mairies d'arrondissement abondent les budgets des conseils de quartier afin d'augmenter la capacité de financement de ces derniers. L'augmentation de ces enveloppes est effectuée par ventilation des crédits des dotations locales

Tableau 10 : Modalités d'abondement des budgets des conseils de quartier

Modalités d'abondement des budgets	Observations
Report des crédits non consommés auparavant	En investissement : 3 ^e (et 1 ^{er} , 2 ^e avant 2015)
Report des crédits non consommés en année n-1	En investissement : 1 ^{er} , 9 ^e , 15 ^e , 18 ^e
Relèvement de l'enveloppe par l'arrondissement	En investissement : 20 ^e En fonctionnement : 20 ^e
Prise en charge des dépassements par l'arrondissement	En Investissement : 15 ^e En fonctionnement : 9 ^e , 15 ^e , 19 ^e
Pas d'abondement	En fonctionnement : 2 ^e , 4 ^e , 11 ^e , 15 ^e , 18 ^e En investissement : 2 ^e ,

Source : Inspection générale, à partir des données fournies par 12 des mairies d'arrondissement

Dans le cas spécifique du 20^{ème} arrondissement, la mairie prélève sur ses propres ressources 15 000 € en fonctionnement et autant en investissement pour les mettre à disposition de chaque conseil de quartier.

◆ La mise en commun des ressources à l'échelle de l'arrondissement

Une dernière façon de dépasser le plafond prévu de ressources allouées à chaque conseil de quartier consiste à mutualiser leurs enveloppes.

Mise en œuvre de façon globale à l'échelle de l'arrondissement, cette pratique a été observée dans le 3^{ème} arrondissement (en investissement, de 2013 à 2015), dans le 9^{ème} arrondissement (en investissement, en 2013 et 2014) ou encore dans le 17^{ème} arrondissement (en fonctionnement, de 2013 à 2015).

La mutualisation peut aussi être partielle, par exemple sur certaines dépenses communes d'intendance (dans le 19^{ème} arrondissement), ou pour des interventions communes à plusieurs conseils de quartier, par exemple :

- participation au Festival Kiosquorama en 2014, partagée entre deux conseils de quartier du 4^{ème} arrondissement ;
- bal des conseils de quartier dans le 2^{ème} arrondissement ;
- bagagerie solidaire dans le 11^e arrondissement.

2.3.2. Moyens de communication

2.3.2.1. Des outils variés

Les outils de communication des conseils de quartiers apparaissent diversifiés, leur utilisation restant toutefois très variable d'un conseil de quartier à l'autre.

Dans une très forte proportion, les mairies d'arrondissement assurent la fonction d'information des conseils de quartier, ce qui constitue souvent pour ces derniers leur principal moyen de communication. Ainsi 90 % des conseils de quartier ayant répondu au questionnaire utilisent les panneaux d'affichage mis à leur disposition par la mairie, 84 % le site internet de la mairie. La structuration homogène des sites des mairies facilite l'accès à l'information pour les Parisiens. Les conseils de quartier recourent également pour assurer leur communication à la *newsletter* de la mairie, au journal municipal ou au magazine de quartier, à l'envoi de courrier ou mail, plus rarement aux panneaux lumineux de la Ville de Paris (cas « isolés » des conseils de quartier des 2^{ème} et 16^{ème} arrondissements).

Parallèlement, mais de façon plus marginale, certains conseils de quartier développent des outils de communication propres :

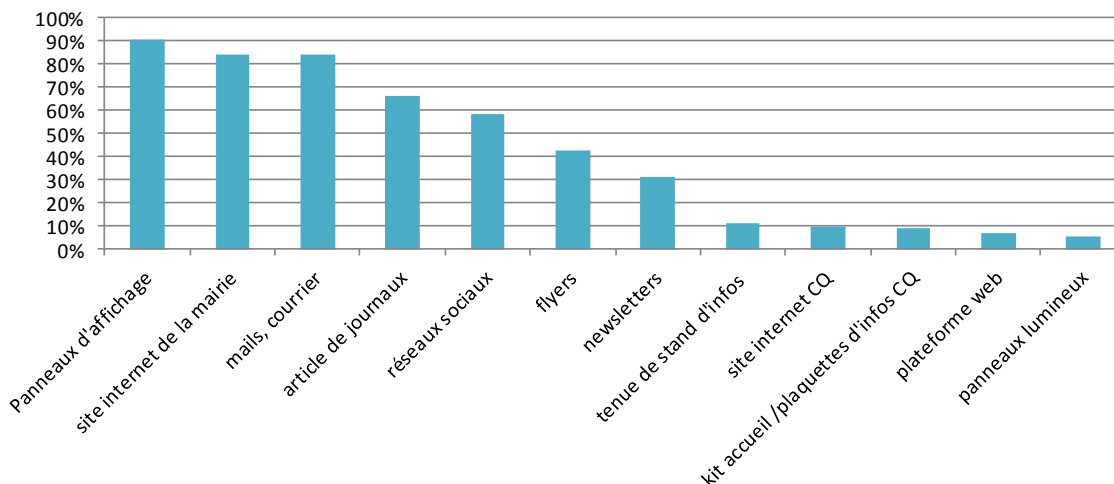
- réseaux sociaux (page Facebook, compte Twitter) utilisés par 58 % des conseils de quartier ayant répondu aux questionnaires ;
- site internet propre aux conseils de quartier (cas des conseils de quartier du 2^{ème} arrondissement qui possèdent leur propre site internet autogéré) ;
- communication électronique *via* une liste d'habitants inscrits sur une liste de diffusion du conseil de quartier, dénommée « fichier contacts »³⁶ ;
- plate-forme web³⁷ (cas des conseils de quartier du 13^{ème}) ;

³⁶ Dans le 17^{ème} arrondissement, des courriers ou mails sont envoyés non seulement aux conseillers de quartier mais également au réseau des associations du CICA

³⁷ Site web permettant la gestion et l'utilisation de services applicatifs

- affichage propre et création de *flyers*³⁸ ;
- tenue de stand d'information par les conseillers de quartier lors par exemple d'animations locales de quartier (conseils de quartier du 18^{ème} et 17^{ème} notamment) ;
- création de *kits* d'accueil pour les nouveaux conseillers et de plaquettes d'informations (conseils de quartier du 14^{ème} et du 18^{ème}).

Graphique 2 : Part des conseils de quartier par moyen de communication utilisé



Source : Inspection générale à partir des réponses aux questionnaires conseils de quartier

2.3.2.2. Des outils perfectibles

Globalement, si les outils de communication à disposition des conseils de quartier sont nombreux, il n'en restent pas moins perfectibles.

La première difficulté à laquelle se heurtent les conseils de quartier réside dans le fait que la communication a un coût et que ses dépenses sont imputées sur son budget de fonctionnement (3 306 € par conseil de quartier) qui est principalement utilisé pour les animations locales. Certaines mairies tentent de couvrir ces coûts par la conception et l'édition des supports de communication au sein même de la mairie (cas de mairie du 16^{ème} arrondissement). La mairie du 15^{ème} prend quant à elle en charge les dépenses de communication des conseils de quartier, comme par exemple le paiement d'un prestataire pour la distribution de *flyers*.

Les panneaux des conseils de quartier ne sont pas toujours mis à jour, leur proportion et possibilités d'affichage restent faibles par rapport à la grandeur et à la densité de certains arrondissements. Les commerçants opposent de plus en plus un refus à l'affichage et la distribution de *flyers*.

Les sites internet des mairies d'arrondissement sont jugés par certains coordinateurs de conseils de quartier comme peu satisfaisants et peu dynamiques. De fait, l'Inspection générale a pu constater l'absence de mise à jour des sites pour un nombre important de

³⁸ Certains conseillers de quartier procèdent en outre à une distribution de *flyers* dans le quartier auprès des commerçants et dans les boîtes aux lettres (9^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}). Ce boîtage est parfois sous-traité (cas des 18^{ème} et 19^{ème}).

mairies. Les sites ne sont généralement pas adaptés aux nouvelles technologies (ex : impossibilité d'exporter des événements d'agenda électronique).

Les moyens humains pour développer la communication des conseils de quartier sont limités et les compétences techniques autonomes des conseillers de quartier ou des mairies d'arrondissement (équipe de démocratie locale, coordinateur de conseil de quartier) sont insuffisantes face aux nouvelles technologies.

Il paraît indispensable que les outils de communication des conseils de quartier se modernisent d'autant que ces nouvelles technologies peuvent « capter » le jeune public, ou les publics actifs, cruellement absents des conseils de quartier.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT indique pleinement souscrire à la nécessité d'améliorer la communication des conseils de quartier. A ce titre, sont envisagés :

- La création d'un guide numérique des conseils de quartier ;
- Une rubrique dédiée à ces instances sur la page « Participez » de paris.fr ;
- Un guide de la participation recensant les différentes instances de démocratie locale dont les conseils de quartier ;
- Des ateliers numériques spécifiques aux nouveaux moyens de communication (twitter, facebook) comportant notamment un nombre de places réservées aux conseillers de quartier.

Par ailleurs, la DDCT suggère que les conseils de quartier puissent s'appuyer sur les missions communication des mairies d'arrondissement en qualité de conseil pour « *les aider à développer des axes d'une communication moderne et adaptée à la population des quartiers* ».

2.3.3. Les ressources et fonctions support

2.3.3.1. Le rôle des coordinateurs de conseil de quartier

En 2002, a été créée la mission démocratie locale (MDL) au sein la DUCT, service qui avait pour mission à l'origine d'accompagner la mise en place des conseils de quartier. Des coordinateurs de conseil de quartier ont ainsi été recrutés par la MDL.

Ces personnels travaillent au sein des mairies d'arrondissement sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services et ont pour fonction principale d'assurer un lien permanent entre la municipalité, les services et les conseillers de quartier. Ils accompagnent les activités des conseils de quartier, facilitent la mise en œuvre de leurs projets et suivent l'utilisation de leurs budgets. Ils peuvent être également chargés de missions de secrétariat (convocations, réservation des salles, rédaction et diffusion des comptes-rendus, etc.).

Il y a 28 coordinateurs de conseils de quartiers à Paris. Toutes les mairies d'arrondissement en sont pourvues, excepté celles des 7^{ème} et 8^{ème}. Certains arrondissements, et notamment ceux comprenant un nombre important de quartiers, bénéficient de deux coordinateurs.

En l'absence de coordinateur de conseil de quartier (cas des 7^{ème} et 8^{ème} arrondissements), la gestion de la démocratie locale est assurée par le cabinet du maire.

Tableau 11 : Nombre de coordinateurs de conseils de quartier par mairie d'arrondissement

Arrondissements	Nb de coordinateurs de conseils de quartier/arrondissement
7 ^{ème} , 8 ^{ème}	0
1 ^{er} , 2 ^{ème} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème} , 5 ^{ème} , 6 ^{ème} , 9 ^{ème} , 10 ^{ème}	1
11 ^{ème} , 12 ^{ème} , 13 ^{ème} , 14 ^{ème} , 15 ^{ème} , 16 ^{ème} , 17 ^{ème} , 18 ^{ème} , 19 ^{ème} , 20 ^{ème}	2
Total	28

Source : Mairies d'arrondissement

Dans les faits, les coordinateurs de conseils de quartier, bien que placés sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services, relèvent souvent de l'autorité fonctionnelle du cabinet du maire d'arrondissement. Tel est le cas notamment des 2^{ème}, 3^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 15^{ème} arrondissements.

Les coordinateurs peuvent être assistés dans leurs tâches de contrats uniques d'insertion (CUI) ou de volontaires en service civique.

Dans certaines mairies, la participation citoyenne est pilotée par un service de démocratie locale qui a pour mission principale le suivi des instances de démocratie de proximité au niveau de l'arrondissement ainsi que le suivi du budget participatif (cas du 14^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}). Dans le 14^{ème} et le 19^{ème} arrondissement, le service de démocratie locale est composé de deux coordinateurs de conseils de quartier et d'une chargée de mission (à la vie associative (14^{ème}), à la démocratie locale (19^{ème}) éventuellement assistés de volontaires en service civique ; dans le 18^{ème} arrondissement, le service de démocratie locale comprend un chef de service et deux coordinateurs de conseils de quartier.

D'autres services de la mairie peuvent également intervenir en soutien des conseils de quartier (service des finances pour les achats des conseils de quartier, service intérieur pour l'organisation logistique des manifestations ou réunions).

Le réseau de coordinateurs de conseils de quartier constitue non seulement un précieux levier pour le fonctionnement sur le terrain des conseils de quartier, mais également, un collectif essentiel à l'information des services centraux de la Ville. Régulièrement réuni au niveau central (environ une fois par mois), il est animé par un coordonnateur relevant de la DDCT. Ce réseau a ainsi produit en juillet 2013 un bilan collectif concernant le fonctionnement des conseils de quartier parisiens (points négatifs, positifs, pistes d'évolution). La démarche de « PCA » qui vient de s'achever à la DDCT vise notamment à clarifier leur positionnement ainsi que leurs missions. Au cours des différents entretiens menés, plusieurs maires d'arrondissement ainsi que leurs adjoints ont tenu à saluer leur action et considèrent que la reconnaissance de leurs fonctions est nécessaire et légitime. Ce constat rejoint la perception qu'ont les coordinateurs de leur mission, plus proche de la fonction « d'accompagnateurs » que de la fonction « d'assistants ».

2.3.3.2. L'offre de formation

La Ville de Paris a conçu une offre de formation conséquente visant à accompagner les Parisiens, dont les conseillers de quartier, dans leur engagement citoyen et associatif et l'appropriation des nouveaux dispositifs, budget participatif, e-pétition, plateforme de consultation « Madame la Maire, j'ai une idée »...

Ces formations gratuites leur permettent d'acquérir les clés méthodologiques de la conduite de projets, de s'initier aux outils numériques et de s'impliquer dans le budget participatif par des apprentissages concrets et des ateliers de production collective

(animer des marches exploratoires, fédérer autour de son projet, ateliers d'émergence de projets). Les auditeurs ont constaté que certaines mairies proposent et organisent à leur niveau un certain nombre de formations (comme par exemple dans le 14^{ème} ou le 18^{ème} arrondissement).

Proposée jusqu'en juillet 2016 par l'Université populaire de citoyenneté active, cette offre s'est enrichie d'un nouveau dispositif³⁹ d'éducation populaire ouvert à tous les Parisiens détenteurs de la Carte Citoyenne-Citoyen de Paris.

Les thématiques de ces formations correspondent aux besoins et attentes des conseillers de quartier : Premiers pas avec le numérique ; Travailler en équipe et co-élaborer un projet en ligne ; Créer des supports de communication en ligne ; Utiliser les réseaux sociaux ; Osez parler en public ; Animer un débat et fédérer autour de son projet... Un atelier propose une « boîte à outil pour construire un projet collectif ».

Dans le calendrier de la mission, il n'a pas été possible d'évaluer le dispositif des formations proposées et suivies par les conseillers de quartier.

Il serait souhaitable que le service de la participation citoyenne de la DDCT produise un bilan annuel des formations suivies par les conseillers de quartier (participation, taux de satisfaction).

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT souligne la difficulté d'identifier les conseillers de quartier utilisant les outils de la participation ou de la formation citoyenne.

Il peut être néanmoins envisagé concernant les formations offertes par la carte citoyenne, d'identifier le statut du demandeur lors de son inscription (habitant ou instance de démocratie locale). De même, les questionnaires d'évaluation des formations qui permettent d'identifier la qualité de conseiller de quartier doivent pouvoir être exploités.

Par ailleurs, la DDCT précise que différentes actions de formation vont être engagées :

- quatre ateliers à destination des conseillers de quartier seront mis en place au dernier trimestre 2017 à l'issue de la réalisation du guide numérique ;
- des formations seront également organisées pour les différentes instances de démocratie locale deux à trois fois par an sur des thématiques généralistes ou plus axées sur la démocratie locale.

³⁹ « les Ateliers Citoyens de Paris » proposent gratuitement, notamment sur le site de Paris.fr, de « se former pour agir », via de nombreuses formations théoriques ou pratiques, notamment les ateliers numériques.

3. LES CONSEILS DE QUARTIER, ACTEURS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

3.1. Des réunions « multiformes »

Les conseils de quartier, lieux d'expression et de concertation, organisent différents types de réunions. Au format « central » des réunions plénières, s'ajoutent des formats élargis (inter-conseils de quartier) ou plus restreints (commissions, groupes de travail).

Dans certains arrondissements, ces réunions peuvent être élargies à plusieurs conseils de quartier. Dans d'autres cas, les conseils de quartier privilégient des formats de réunions plus restreints.

3.1.1. Les réunions plénières

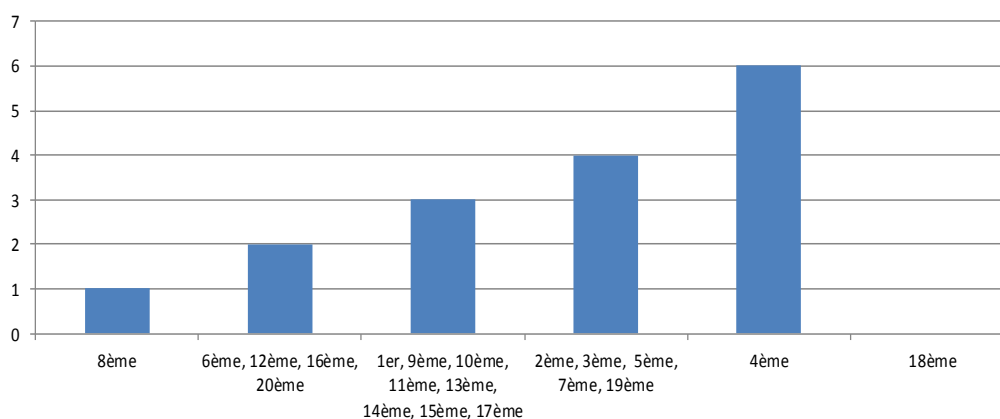
Les réunions plénières dites parfois « réunions publiques », « assemblées générales » ou « assemblées plénières » sont ouvertes au public et regroupent l'ensemble des conseillers de quartier en présence d'un ou plusieurs élus d'arrondissement.

Dans huit arrondissements, les réunions plénières sont présidées par le maire ou son représentant élu (1^{er}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème})⁴⁰.

Leur organisation est définie dans les chartes ou règlements intérieurs des conseils de quartier lesquels précisent généralement le rythme de tenue de ces réunions. Celui-ci varie d'un minimum d'une réunion annuelle (cas du 8^{ème}) à quatre. Seule la charte des conseils de quartier du 18^{ème} ne définit aucune fréquence de ces réunions.

Les réunions des conseils de quartier du 4^{ème} arrondissement diffèrent également : la charte de ces conseils de quartier prévoit la tenue de six réunions minimum par an et par conseil de quartier, mais il s'agit de « réunions régulières » regroupant uniquement les membres du conseil de quartier et auxquelles les élus référents de l'arrondissement sont invités en début de réunion pour faire un point d'actualité.

Figure 8 : Fréquence des réunions publiques des conseils de quartier prévue par les chartes ou règlements intérieurs



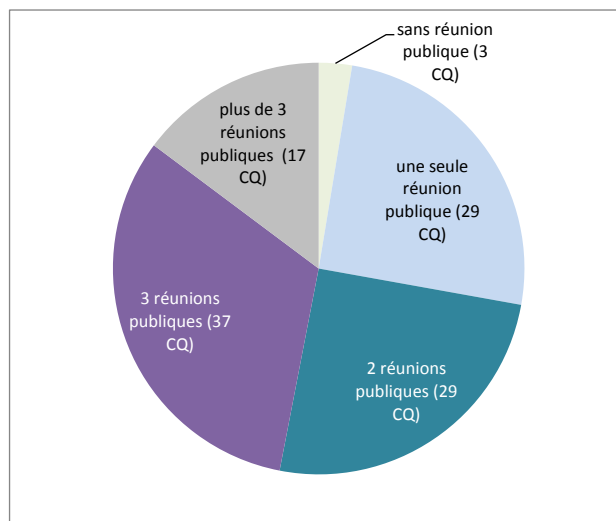
Source : Inspection générale à partir des chartes et règlements intérieurs des conseils de quartier

⁴⁰ Dans le 15^{ème} et le 11^{ème} il s'agit d'une co-présidence avec un membre du groupe d'animation (11^{ème}), le vice-président membre du collège habitants (15^{ème}).

Les réponses aux questionnaires relatifs aux conseils de quartier⁴¹ montrent une activité soutenue des conseils de quartier : 293 réunions plénières ont été enregistrées en 2013, 300 en 2015⁴².

Si l'on s'en tient à l'année 2015, la répartition des conseils de quartier en fonction du nombre de réunions tenues est la suivante :

Figure 9 : Répartition des conseils de quartier⁴³ en fonction du nombre de réunions publiques tenues en 2015



Source : Réponses aux questionnaires CCQ

Plus d'un conseil de quartier sur deux a organisé deux ou trois réunions plénières dans l'année. Seuls 3 % n'en ont pas organisé.

Les conseils de quartier de certains arrondissements peuvent être signalés :

- Ceux du 4^{ème} arrondissement, particulièrement actifs ont mené neuf à onze « réunions régulières » par conseil de quartier en 2015, il en est de même pour ceux du 12^{ème} avec trois à six réunions plénières. Les conseils de quartier des 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 15^{ème} ont tous tenu au moins trois réunions plénières en 2015 et respecté leurs chartes respectives.
- Inversement, certains conseils de quartier se réunissent peu en format plénier : tel est le cas notamment des conseils de quartier du 8^{ème}, du 18^{ème} et du 20^{ème} avec le plus souvent une seule réunion publique annuelle.

Plusieurs conseils de quartier ne parviennent pas à tenir l'objectif assigné par leur charte quant au nombre de réunions plénières annuelles. Les conseils de quartier notamment des 11^{ème}, 17^{ème} et 19^{ème} n'atteignent souvent pas le nombre des 3 ou 4 réunions annuelles prévues.

⁴¹ Hors conseils de quartier du 5^{ème} et 7^{ème} arrondissements qui, en l'absence de coordinateur de conseils de quartier, n'ont pas répondu au questionnaire.

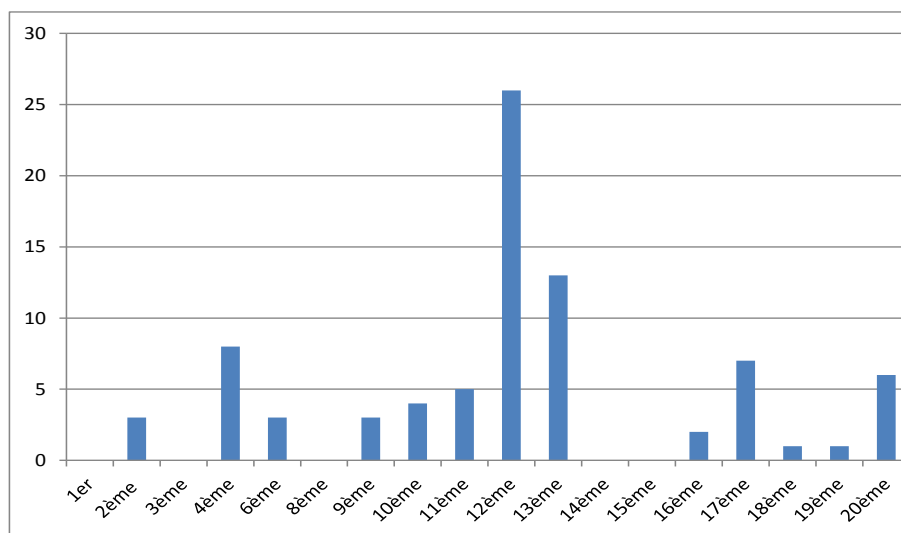
⁴² L'année 2014 n'est pas significative en raison des élections et du renouvellement des conseils de quartier qui ont perturbé leur fonctionnement.

⁴³ Hors conseils de quartier des 5^{ème} et 7^{ème} arrondissements qui n'ont pas répondu au questionnaire

3.1.2. Les réunions inter-conseils de quartier

Dépasant l'échelle du quartier pour rejoindre celle de l'arrondissement, des réunions plénières rassemblant plusieurs conseils de quartier ont été organisées dans 13 arrondissements entre 2013 et 2015 :

Graphique 3 : Nombre de réunions inter conseils de quartier organisées entre 2013 et 2015 par arrondissement



Source : Réponses questionnaire CCQ⁴⁴

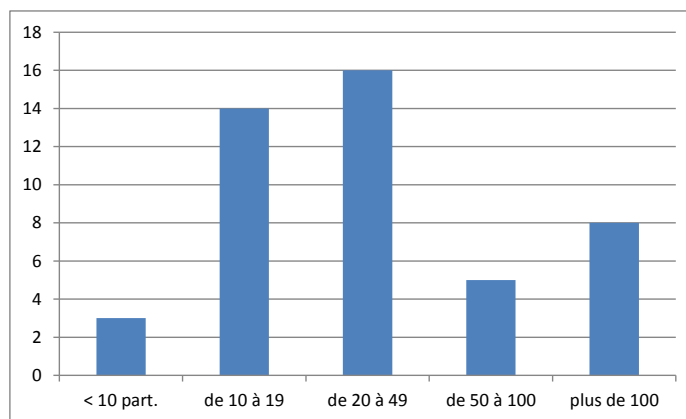
- Les réunions inter-conseils de quartier sont particulièrement fréquentes dans deux arrondissements :
 - ⇒ dans le 12^{ème} arrondissement (26 réunions inter-conseils de quartier entre 2013 et 2015) où tous les conseils de quartier se réunissent principalement pour la mise en place d'animations de quartier (3 à 5 réunions annuelles relatives au cinéma itinérant, exposition Berges de Seine, etc.) ; en 2015 se sont également tenues des réunions communes à tous les conseils de quartier relatives au budget participatif, au Forum des associations.
 - ⇒ dans le 13^{ème} arrondissement qui comptabilise 13 réunions communes entre 2013 et 2015. Il s'agit de réunions sur des projets d'animations ou d'actions (commission solidarité) mais aussi sur des aménagements urbains (place d'Italie, Petite Ceinture), sur le budget participatif.
- Dans quelques arrondissements, des réunions annuelles regroupent les conseils de quartier pour une présentation de leur bilan (2^{ème}, 6^{ème}, 9^{ème}, 17^{ème}).
- Les autres réunions rassemblent les conseils de quartier sur des thèmes transversaux comme le fonctionnement des conseils de quartier ou les thèmes relatifs à la propreté, la solidarité, les transports, la sécurité etc.

A l'opposé, ce format de réunion n'est pas du tout utilisé dans les 1^{er}, 3^{ème}, 8^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements.

⁴⁴ Les 5^{ème} et 7^{ème} arrondissements n'ont pas répondu au questionnaire CCQ.

Le nombre de réunions inter-conseils de quartier est assez stable⁴⁵ et s'élève à 32 en 2013 et 2015 tous arrondissements confondus. Le nombre de participants dépend du nombre de conseils de quartier réunis. Renseignée pour 56 % de ces réunions, la participation s'élève très majoritairement de 10 à 50 participants.

Graphique 4 : Nombre de réunions inter-conseils de quartier en fonction du nombre de leurs participants



Source : Réponses questionnaire CCQ

3.1.3. Les formats plus restreints

Les conseils de quartier peuvent être amenés à se réunir dans un format plus restreint que celui des réunions plénières. Il s'agit le plus souvent de réunions de l'instance de gouvernance du conseil de quartier (« bureau », « équipe d'animation », « groupe d'animation ») soit pour préparer les réunions plénières (établissement de l'ordre du jour, invitation d'experts ou personnes qualifiées, relations avec la mairie, etc.), soit pour élaborer ou suivre les activités du conseil de quartier (et tout particulièrement les animations de quartier) en lien éventuellement avec les groupes de travail ou commissions existants, soit pour établir le rapport annuel du conseil de quartier.

- ⇒ Dans quelques arrondissements, les conseils de quartier ne recourent pas à ce format de réunion (3^{ème}, 4^{ème}, 6^{ème}, 8^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}) pour des raisons diverses. Dans le 4^{ème}, le très grand nombre de « réunions régulières » organisées ne laisse pas de place à une autre forme de réunion, les conseils de quartier du 16^{ème} et 17^{ème} ne disposent pas d'instance de gouvernance, ceux du 15^{ème} sont uniquement dirigés par un président (le maire d'arrondissement) et un vice-président conseiller de quartier.
- ⇒ Certains conseils de quartier sont *a contrario* extrêmement actifs. Tel est le cas dans les 9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements où l'on dénombre jusqu'à une dizaine de réunions de ce type par conseil de quartier en 2015. Dans le 20^{ème}, ces réunions mensuelles thématiques et ouvertes au public illustrent le dynamisme des conseils de quartier. Il est en de même pour le 11^{ème} arrondissement où 12 réunions par an et par conseil de quartier rassemblent groupe d'animation et commissions.

A titre d'exemple, le tableau ci-après recense les réunions des conseils de quartier du 20^{ème} arrondissement sur l'année 2015.

⁴⁵ L'année 2014, marquée par une baisse sensible (14 réunions inter-conseils de quartier), n'est pas significative en raison des élections et du renouvellement cette année-là des conseils de quartier.

Tableau 12 : Réunions des conseils de quartier du 20^{ème} arrondissement en 2015

Conseils de quartier	Nombre de réunions
Amandiers-Ménilmontant	10 réunions mensuelles
Belleville	7 réunions mensuelles / 38 réunions de commissions
Gambetta	9 réunions mensuelles
Plaine Lagny	13 réunions mensuelles
Réunion-Père Lachaise	11 réunions mensuelles / 24 réunions de commissions
Saint-Blaise	8 réunions mensuelles / 14 réunions de commissions
Télégraphe Pelleport Saint-Fargeau	10 réunions mensuelles / 16 réunions de commissions
Total	68 réunions mensuelles de CQ et 92 réunions de commissions

Source : Mairie du 20^{ème}

3.1.4. Une fonction de suivi à consolider

Le nombre et la diversité des réunions qui se tiennent dans les conseils de quartier parisiens témoignent d'une activité soutenue de ces instances. Dans le même temps, on constate une relative faiblesse du suivi de ces réunions qui se caractérise par les points suivants.

La pratique des **bilans ou rapports d'activité annuels** permet de rendre visible l'activité des conseils de quartier, de faire le point et d'envisager les pistes pour l'année à venir.

Sur les 115 conseils de quartier ayant répondu aux questionnaires, la majorité d'entre eux établit des bilans annuels, 28 % d'entre eux, déclarent ne pas en rédiger (conseils de quartier des 3^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 12^{ème} et 13^{ème}).

Lorsque les rapports d'activité existent, leur communication reste souvent insuffisante.

La pratique des **bilans d'activité des conseils de quartier par arrondissement** est moins répandue. Certains ont pu être identifiés par la présentation assurée en réunion inter-conseil de quartier (cas du 2^{ème}, 6^{ème}, 9^{ème} et 17^{ème} arrondissements). D'autres l'ont été suite à leur diffusion sur le site internet de la mairie d'arrondissement (1^{er}, 6^{ème}, 9^{ème}, 15^{ème})⁴⁶.

Peu d'arrondissements ont institué des **outils de suivi** des principaux points évoqués en réunion, voire de récapitulatif des questions nécessitant une réponse lors du conseil de quartier suivant.

Ainsi, certains maires ([.....]) expriment leur souhait de disposer à leur niveau d'une fiche de suivi des vœux et des sujets ou thèmes évoqués en conseil de quartier. *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.*

Des pratiques allant dans ce sens d'un suivi des questions-réponses ont néanmoins pu être identifiées :

⁴⁶ Les mairies du 11^{ème} et du 16^{ème} ne sont pas citées en raison de l'absence d'actualisation des bilans diffusés (2012 pour le 11^{ème} et 2010-2011 pour le 16^{ème})

Dans le 19^{ème} arrondissement, les coordinateurs de conseils de quartier participent aux réunions de cabinet afin d'être informés au mieux de l'actualité de l'arrondissement. Leur mission intègre cette fonction pour laquelle ils ont mis en place un fichier de suivi.

Dans le 16^{ème} arrondissement la même fonction est assurée par un conseiller technique du cabinet du maire, les réponses étant transmises en réunion mais également sur l'adresse mail dédiée aux conseils de quartier de l'arrondissement (pour les habitants ne pouvant être présents physiquement).

3.2. La dynamique participative des conseils de quartier

3.2.1. L'organisation matérielle des réunions

3.2.1.1. Les lieux et horaires de réunion

La question des lieux et horaires de réunion peut conditionner une plus ou moins grande participation des habitants.

Les réunions plénières se tiennent majoritairement dans des écoles ou collèges du quartier mais il est intéressant de constater que les conseils de quartier investissent d'autres lieux de vie des quartiers pour se réunir : mairie d'arrondissement, maisons des associations, centres d'animation, centres sociaux, bibliothèques, etc.

Le maire du 19^{ème} arrondissement confirme que la diversification des lieux de réunion est propice à un accroissement de la fréquentation. Il cite notamment les réunions en plein air, ou la délocalisation des réunions dans des lieux inhabituels et emblématiques comme le 104.

Les commissions ou groupes de travail se réunissent principalement en mairie d'arrondissement (exclusivement en mairie pour 58 % des conseils de quartier ayant répondu au questionnaire, partiellement en mairie pour 27 %) mais également chez les partenaires institutionnels (centres d'animation, centres sociaux, espaces jeunes, etc.), dans des locaux associatifs, des cafés, des écoles voire au domicile des membres des commissions.

Les horaires auxquels se tiennent les réunions se situent habituellement en semaine et en soirée (à partir de 18h30). Certains maires ont essayé de proposer ces réunions le samedi matin, voire plus tard en soirée comme par exemple dans les 2^{ème} ou 3^{ème} arrondissements, mais cette pratique peut se heurter à la disponibilité de lieux de rencontre sur ces créneaux.

3.2.1.2. L'initiative des réunions

Le calendrier des réunions est fixé conjointement par les conseils de quartier et la mairie. L'ordre du jour est le plus souvent arrêté par le maire ou élu de référence en collaboration avec les conseils de quartier. Dans certains arrondissements, c'est l'organe de gouvernance qui fixe *in fine* l'ordre du jour (cas des 2^{ème} et 3^{ème}). Dans d'autres cas, le conseil de quartier fixe lui-même l'ordre du jour sans consultation préalable de la mairie. Tel est le cas des conseils de quartier des 13^{ème} et 18^{ème}.

Les réunions plénières sont annoncées *via* les différents outils de communication des mairies d'arrondissement (cf. § 2.3.2).

La programmation des réunions annoncées à l'avance, peut être un facteur propice à une plus grande participation. Dans le 20^{ème} arrondissement, un vœu émis en 2015 par le conseil de quartier Belleville relatif à l'organisation des conseils de quartier, demande notamment que « les réunions plénières soient fixées en début de semestre (janvier et juillet) ».

En général, l'information donnée sur les sites de mairies, annonce au mieux la date de la prochaine réunion, mais pas l'ensemble des dates sur le semestre ou sur l'année.

3.2.1.3. L'expression des conseils de quartier

◆ Les différents cercles de participation

Sur la question de savoir qui vote dans les réunions plénières, les conseils de quartier sont divisés. Certaines chartes indiquent clairement que le droit de vote appartient aux seuls membres des conseils de quartiers (charte des 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 17^{ème}).

Les réponses des coordinateurs de conseils de quartier aux questionnaires font état de pratiques diverses : selon eux, ont opté pour le vote des seuls « inscrits » autrement dit des conseillers de quartier : les 4^{ème}, les 8^{ème} et 14^{ème}⁴⁷, 9^{ème}, 11^{ème}⁴⁸, 16^{ème} et 20^{ème}.

Pour les autres arrondissements⁴⁹ (les 1er, 3^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}⁵⁰, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}⁵¹, 15^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}⁵²), une place est accordée au vote des participants aux réunions plénières et non des seuls conseillers de quartier.

Le droit de vote n'est ainsi pas toujours uniforme dans tous les conseils de quartier d'un même arrondissement (cas du 11^{ème}, 14^{ème} et 20^{ème}). Certains arrondissements cumulent les deux formules : ainsi, la nouvelle charte des CQ du 14^{ème} prévoit le vote consultatif des habitants.

◆ La restitution des échanges

La restitution des échanges et débats au sein des conseils de quartier est essentielle en termes de visibilité de l'action menée par ces instances.

Un compte rendu des réunions est « toujours » rédigé pour 87 % des conseils de quartier, « parfois » pour 4 % d'entre eux. Il s'agit de comptes rendus exhaustifs retraçant les interventions des différents participants, sur quatre ou cinq pages, rédigés, selon les coordinateurs de conseil de quartier, dans 57 % des cas par eux-mêmes, par le président du conseil de quartier dans le 13^{ème} et pour le reste par un secrétaire de séance ou l'organe de gouvernance du conseil.

Dans le 15^{ème} arrondissement, les réunions des conseils de quartier ne donnent plus lieu à un compte-rendu écrit depuis 2015, ces réunions faisant l'objet d'un enregistrement vidéo intégral qui est ensuite diffusé sur le site de la mairie.

Les auditeurs ont pu constater que la mise en ligne des comptes rendus des réunions des conseils de quartier est variable selon les sites des mairies d'arrondissement⁵³.

⁴⁷ Conseils de quartier Pernety, Mouton Duvernet, Montsouris-Dareau, Didot Porte de Vanves et Jean Moulin Porte d'Orléans.

⁴⁸ Conseils de quartier Belleville Saint Maur, Léon Blum Folie Regnault, Nation Alexandre Dumas et République Saint Ambroise.

⁴⁹ Excepté les 5^{ème} et 7^{ème} qui n'ont pas répondu au questionnaire et les 2^{ème} et 17^{ème} [.....]. *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.*

⁵⁰ Conseil de quartier Bastille Popincourt.

⁵¹ Conseil de quartier Montparnasse Raspail.

⁵² Conseils de quartier Belleville et Télégraphe-Pelleport-Saint Fargeau.

⁵³ A titre d'exemple, aucun compte rendu des réunions des CQ ne figure sur le site des mairies des 4^{ème} ou du 9^{ème} (pour ce dernier, figurent seulement les réunions de bilan) ; dans d'autres cas, les derniers comptes rendus n'apparaissent pas, (absence des comptes rendus postérieurs à 2014 pour la mairie du 3^{ème}, ou postérieurs à 2011 pour celle du 12^{ème}).

Dans un souci de simplification et de lisibilité, la rédaction de comptes rendus synthétiques (telle que pratiquée à Lyon) permettrait une mise en ligne plus rapide, tout en garantissant l'information des habitants.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT indique que des préconisations seront diligentées en ce sens et qu'une sensibilisation sera opérée auprès des coordinateurs de conseils de quartier.

◆ Le recueil de la parole des habitants

Le lien avec les habitants, le recueil de leur parole et la remontée de leurs attentes, constitue un enjeu majeur pour les conseils de quartier : sont-ils le reflet des préoccupations des habitants ou le reflet des préoccupations des conseillers de quartier ?

Les auditeurs ont pu constater certaines pratiques permettant de recueillir cette parole au plus près des habitants : présence sur les marchés, pratique du micro trottoir, ou encore envoi de questionnaires aux habitants par voie papier et/ou par messagerie⁵⁴ (comme dans les 14^{ème}, 12^{ème}, 19^{ème} arrondissements) sont autant d'actions pragmatiques permettant de faire remonter les attentes des habitants.

Au-delà de l'expression des besoins ou préoccupations, certains arrondissements vont jusqu'à proposer des méthodes de co-construction avec les habitants *via* les conseils de quartier : ainsi, dans le 10^{ème} arrondissement, l'article 28 de la nouvelle charte prévoit que les conseils de quartier peuvent lancer un **appel à projets de quartier** et disposer pour cela d'un appui de la mairie d'arrondissement.

3.2.2. La participation aux réunions de conseils de quartier

Seules cinq chartes (2^{ème}, 6^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements) imposent un quorum pour la tenue des réunions plénières. Celui-ci est généralement de la moitié des conseillers de quartier⁵⁵. La charte du 14^{ème} exige, quant à elle, la présence d'un tiers des conseillers ayant le droit de vote, pour les votes des vœux et des dépenses du conseil de quartier. Dans les réunions plénières des conseils de quartier du 2^{ème} arrondissement, les votes sont reportés en cas de quorum non atteint.

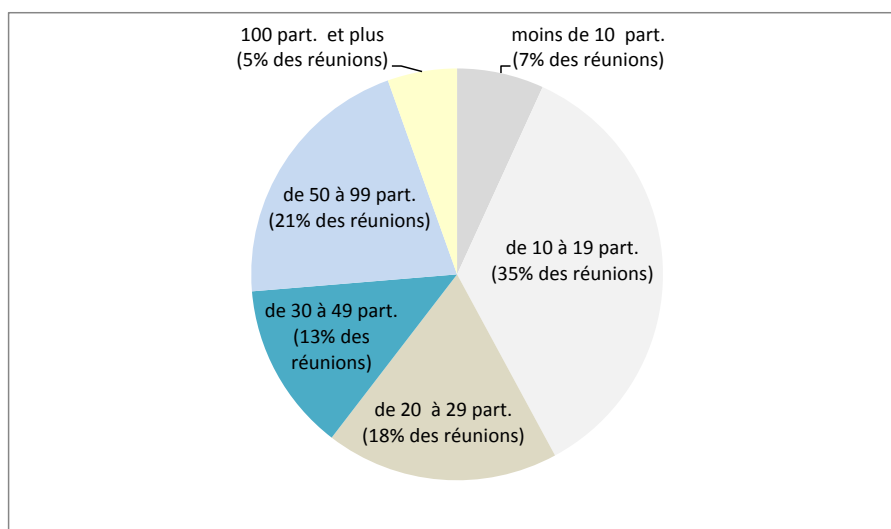
La participation aux réunions publiques est difficile à évaluer, faute de données enregistrées. Sur les 774 réunions répertoriées entre 2013 et 2015, 33 % n'ont pas été assorties d'une participation quantifiable dans les réponses aux questionnaires et sur les 67 % restants le décompte paraît parfois approximatif. La figure ci-après est donc à considérer avec précaution.

Il apparaît, au vu des réponses au questionnaire, que 70 % des réunions publiques ne dépassent pas 30 participants. Néanmoins, plus d'un quart des réunions mobilisent au moins 50 participants (notamment dans les 10^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} arrondissements), certaines d'entre elles pouvant réunir une centaine d'habitants (4^{ème}, 12^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}).

⁵⁴ Ainsi dans le 14^{ème} arrondissement, un appel à contribution sur le nom d'un petit jardin public, auprès des habitants, a recueilli plus d'une centaine de propositions, le choix majoritaire s'étant porté sur la dénomination « Jardin d'Isoré ».

⁵⁵ Pour le 2^{ème} arrondissement, ce quorum ne concerne que le collège habitants et le collège personnalités qualifiées.

Figure 10 : Répartition des réunions de conseils de quartier en fonction du nombre de leurs participants



Source : Inspection générale à partir des réponses aux questionnaires CCQ

Ces indicateurs de participation physique aux réunions doivent être interprétés avec précaution, car ils ne résument pas à eux seuls l'audience des conseils de quartier. Ces derniers tiennent en effet des listes de personnes à contacter, leur permettant de les inviter aux réunions ou aux manifestations diverses qu'ils organisent et de leur envoyer tout type d'informations.

Les réponses aux questionnaires envoyés aux coordinateurs de conseils de quartier indiquent que le nombre de personnes inscrites dans ces fichiers, s'élève à 69 134 personnes pour l'ensemble des conseils. Ce nombre varie de 24 (CQ du 6^{ème}) à 3 500 (CQ du 15^{ème}) selon les conseils de quartier avec une moyenne de 646 personnes par conseil.

3.2.3. Les thématiques abordées

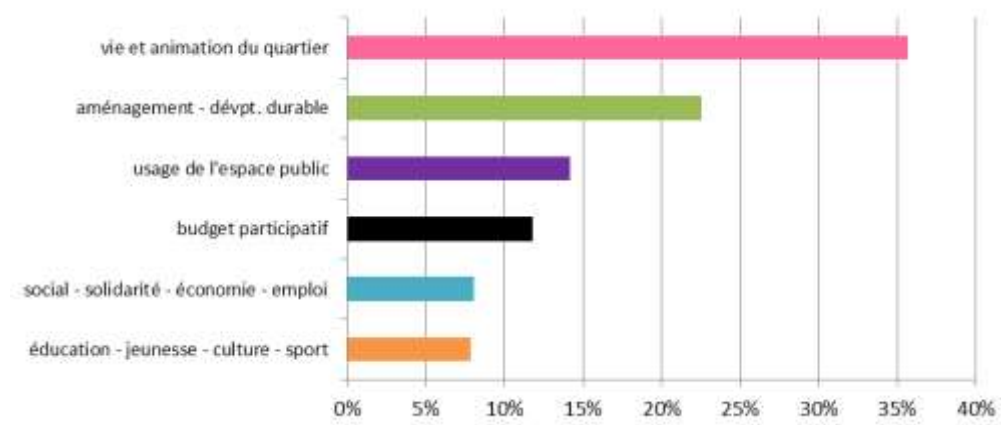
A partir des réponses des coordinateurs de quartier, les sujets abordés lors des réunions publiques des conseils de quartier en 2015 ont été regroupés en six thématiques principales.

Les thématiques ayant la plus grande fréquence, sont celles qui ont trait, par ordre décroissant :

- à la vie et à l'animation du quartier (fréquence supérieure à 35 %) ;
- au cadre de vie des habitants (aménagement urbains à différentes échelles, développement durable) ;
- aux problématiques d'usage de l'espace public.

Le budget participatif occupe une place significative, suivi des thématiques sociales, culturelles et éducatives.

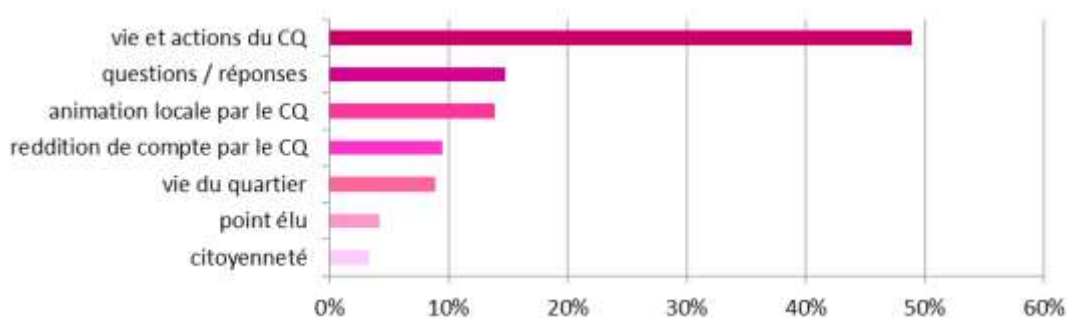
Figure 11 : Fréquence des thématiques dans les réunions publiques des conseils de quartier (2015)



Source : Inspection générale, à partir des questionnaires CCQ

La thématique **vie et animation du quartier** comprend à titre principal le **fonctionnement et les actions menées par les conseils de quartier** : renouvellement des membres, discussions sur l'utilisation des budgets alloués, retour des commissions ou groupes de travail, actions et animations locales organisées par les conseils de quartier. S'y ajoutent des questions diverses posées par les habitants, les réponses ou points effectués par les élus, et les sujets concernant la vie des quartiers (interface avec les commerçants, encombrement des boites aux lettres, histoire du quartier...).

Figure 12 : Déclinaison de la thématique vie du quartier (2015)

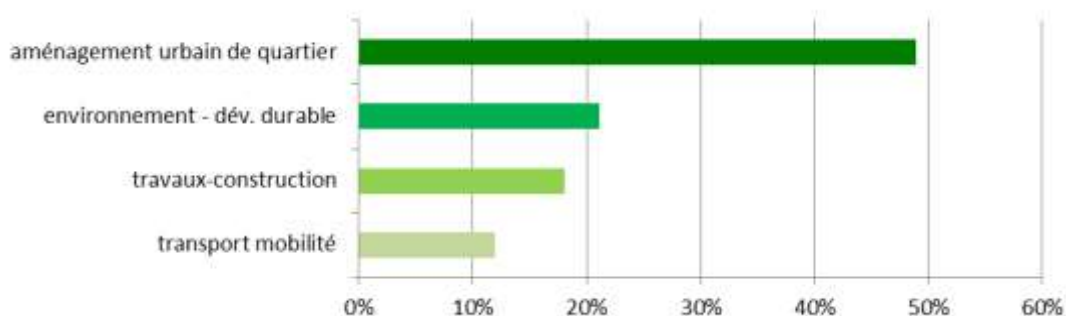


Source : Inspection générale, à partir des questionnaires CCQ

La thématique **aménagement, environnement et développement durable** se décline majoritairement autour de l'aménagement urbain, qu'il s'agisse de projets de grande proximité (trottoir, jardin, square, place, rue, etc.), ou encore de projets d'une certaine ampleur dépassant l'échelle du quartier (Projet St Vincent de Paul dans le 14^{ème}, Place de la Bastille, par exemple). L'environnement, les espaces verts et les problématiques de développement durable sont très présents, les réunions faisant apparaître une mobilisation des conseils de quartier sur des projets à petite échelle (achat de jardinières, composts collectifs), mais également sur des appels à projet lancés par la Ville (« Du vert près de chez moi »).

La rubrique **travaux-construction** occupe une place significative. Elle regroupe des projets de travaux, constructions ou réhabilitations ayant un impact important pour le quartier, nécessitant une information en provenance des élus. A titre d'exemple, la réhabilitation d'une église (4^{ème}), les travaux de rénovation d'un cinéma (15^{ème}), travaux liés à l'installation d'un siège d'entreprise (15^{ème}).

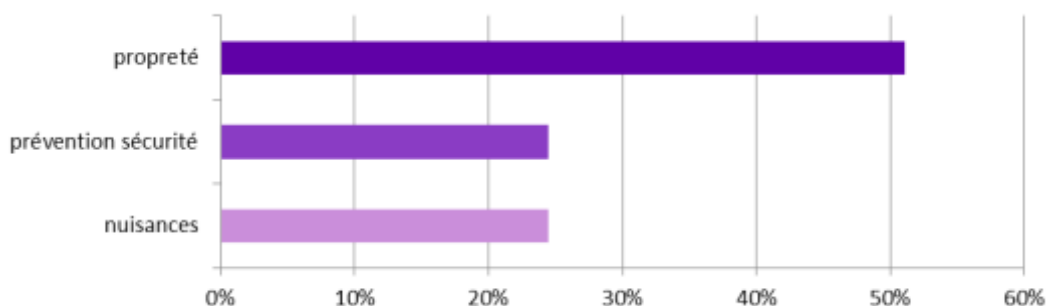
Figure 13 : Déclinaison de la thématique aménagement et développement durable (2015)



Source : Inspection générale, à partir des questionnaires CCQ

Les problématiques d'usage de l'espace public regroupent les nombreuses évocations du sujet propreté, ou encore les échanges et interpellations relatifs à la sécurité ou aux nuisances de différentes nature (nourrisseurs de pigeons dans le 4^{ème}, bruit).

Figure 14 : Déclinaison de la thématique usage de l'espace public (2015)



Source : Inspection générale, à partir des questionnaires CCQ

Les thèmes sociaux, de santé et de solidarité sont très souvent évoqués dans les conseils de quartier des 4^{ème}, 11^{ème} et 19^{ème}.

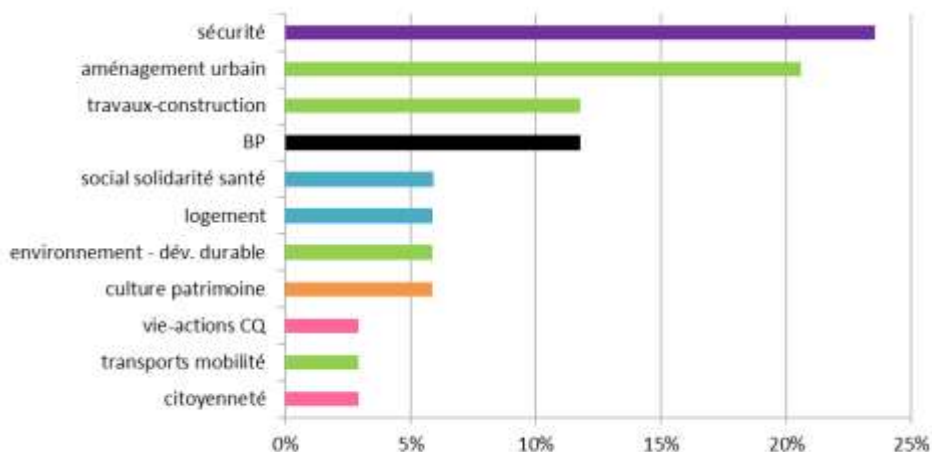
Le budget participatif est un sujet récurrent en 2015, particulièrement pour les conseils de quartier des 3^{ème}, 4^{ème}, 15^{ème}.

Enfin la sécurité est un thème régulièrement abordé notamment dans les conseils de quartier des 8^{ème}, 9^{ème}, 15^{ème} et 16^{ème}.

Les thématiques à forte audience ont été identifiées sur la base d'une catégorisation des sujets par thèmes, pour les réunions qui, de 2013 à 2015, ont rassemblé 100 participants et plus, dans 8 arrondissements (4^{ème}, 12^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}).

Les thématiques qui se dégagent sont celles de la sécurité dans des arrondissements de profil très divers (conseil de quartier Château Rouge-Goutte d'Or 18^{ème} ; conseil de quartier Les Îles, 4^{ème}), suivies des projets d'aménagement urbain et projets immobiliers (Tour Triangle dans le 15^{ème}, Sorbonne Nouvelle dans le 12^{ème}). Le budget participatif ressort également, sous la seule réserve qu'il est souvent « accolé » à un autre sujet, ce dernier ayant pu constituer l'élément attractif de la réunion.

Figure 15 : Palmarès des thématiques à forte audience de 2013 à 2015



Source : Inspection générale, à partir des questionnaires CCQ

3.2.4. Les différents degrés de participation

L'analyse des différents degrés de participation s'inspire des quatre échelons de l'échelle dite d'Arnstein⁵⁶, selon le degré d'implication des conseils de quartier : information, consultation, concertation, co-élaboration. S'y ajoute un échelon supplémentaire correspondant à l'interpellation. Elle se fonde sur la lecture des comptes-rendus de réunion de conseils de quartier, sur les entretiens menés avec les maires et élus d'arrondissement, et sur les réponses aux questionnaires.

3.2.4.1. La circulation de l'information

Le conseil de quartier apparaît tout d'abord, à travers ses différentes réunions, comme un lieu d'information et d'échanges d'informations.

La présence d'élus aux conseils de quartier permet un échange direct entre les habitants et la mairie d'arrondissement.

La circulation de l'information dans le sens élus/habitants est dominante.

Les réunions peuvent faire l'objet de présentation de projets, d'événements, d'associations ou d'organismes et acteurs du quartier, ou encore de sujets d'actualités divers. Ces sujets sont souvent développés par des services techniques de la Ville de Paris ou des personnalités qualifiées ayant une expertise sur le sujet. Dans le 15^{ème} arrondissement, les réunions des conseils de quartier comportent un nombre important d'invités (6 invités et plus pour 24 réunions sur les 40 réunions plénières de 2013 et 2014).

Dans le sens « *bottom-up* », les conseillers de quartier ont l'opportunité d'alerter la mairie sur des problèmes locaux rencontrés ou de suggérer par exemple des idées ou initiatives.

Pour le maire du 10^{ème}, le conseil de quartier est une maille pertinente dans le réseau de remontée d'information de la mairie : tout sujet d'importance locale remontera de façon certaine par cette voie, même s'il n'est pas détecté par les autres sources d'information de la mairie. Le canal fonctionne et doit fonctionner dans les deux sens.

Dans le 4^{ème}, les réunions des conseils de quartier accordent une place importante à cette fonction de « médiation », cet aspect étant renforcé depuis 2014. Selon l'adjoint au maire

⁵⁶ Echelle d'Arnstein, 1969

en charge de l'engagement associatif et citoyen, les conseils de quartier sont le « thermomètre du quartier ».

3.2.4.2. L'interpellation des élus

◆ La parole aux habitants et les questions-réponses

Les conseils de quartier se sont emparés du pouvoir « d'interpellation » des élus, en premier lieu par le biais des **questions posées en réunion**.

Ainsi, la pratique des questions réponses, de même que « la parole aux habitants » sont très usitées notamment dans les 4^{ème}, 5^{ème}, 10^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème} et 19^{ème} arrondissements.

- Dans le 4^{ème} arrondissement, le début de séance est généralement consacré aux réponses aux questions posées lors des précédentes réunions, la fin de séance étant réservée aux nouvelles questions ;
- Dans le 10^{ème} arrondissement, la charte précise dans son article 20 qu'« *au cours de chaque réunion, un temps de parole libre est réservé aux habitants, associations de quartier, acteurs locaux désireux de s'exprimer, afin de porter une question, de transmettre une information* » ;
- Dans le 14^{ème} arrondissement les questions formulées par les habitants donnent lieu à des réponses en séance ou lors de la séance suivante ;
- Dans le 19^{ème} arrondissement, sur la période 2013/2015, la lecture des comptes-rendus fait apparaître une forte dynamique des questions/réponses, le nombre de questions posées s'échelonnant de 10 à 21, et donnant le plus souvent lieu à une réponse des élus en séance.

Cette fonction d'interpellation peut même franchir un cran supplémentaire, en s'exerçant au niveau des conseils d'arrondissement pour ceux d'entre eux qui ont institué les **réunions dites de pré-conseils d'arrondissement** (3^{ème} et 10^{ème} arrondissements).

Dans ces deux arrondissements, les équipes d'animation des conseils de quartier peuvent, aux côtés d'autres acteurs locaux (tels que les associations membres des CICA), poser des questions ou faire des propositions, voire émettre des vœux (pour le 3^{ème}), « *sur tous sujets concernant l'arrondissement, devant le conseil d'arrondissement* ». Dans les faits, les conseils de quartier se sont très bien approprié ce pouvoir d'interpellation, dans le cadre proposé. Ainsi dans le 3^{ème} arrondissement, sept vœux⁵⁷ ont été déposés pour l'année 2015, portant sur : une plaque commémorative, l'extension d'un collège, ou des installations de voirie (radars, potelets, ralentisseurs).

◆ La formulation de vœux

La procédure des vœux en assemblée plénière n'est pas un outil majoritairement utilisé, probablement en raison de la variabilité du suivi qui s'en suit. 32% des conseils de quartier ont émis au moins un vœu entre 2013 et 2015 dont 18 % un seul.

Pour les 123 conseils de quartier, 80 vœux émis entre 2013 et 2015⁵⁸ portent sur des thématiques proches de celles des réunions (comme les nuisances ou la tranquillité), de questions très pratiques (comme l'exonération de tarif d'occupation lors des vide-greniers) Ils peuvent être porteurs de projets (notamment dans le domaine social ou environnemental) ou être demandeurs « d'accélération » dans le lancement de projets impactant la vie des quartiers ou de plusieurs quartiers.

⁵⁷ Un vœu en janvier ; trois en juin ; un en septembre ; deux en novembre.

⁵⁸ 40 en 2013, 13 et 2014 et 27 en 2015.

Dans le 14^{ème} arrondissement, lors d'un vœu de mars 2013 le conseil de quartier Denfert Rochereau demande le « *lancement sans délai de la concertation sur le projet de réaménagement de l'hôpital St Vincent de Paul* » ; en février 2016, un vœu portant sur les compostages collectifs est émis par le conseil de quartier Mouton Duvernet⁵⁹.

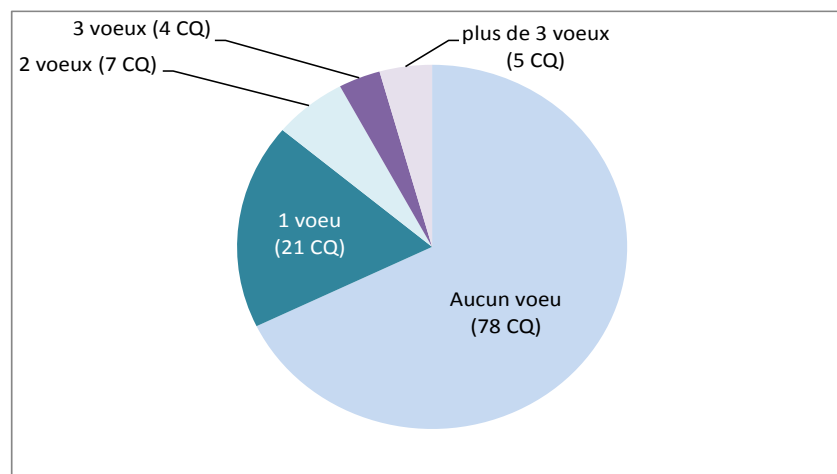
Dans le 1^{er} arrondissement, le conseil Saint Germain l'Auxerrois émet en 2015 un vœu pour « *la reprise des travaux du chantier de la Samaritaine* ». Un vœu est également émis pour *la sauvegarde et la rénovation de la fontaine des Innocents* par le conseil de quartier des Halles en 2013, 2014 et 2015. Le Conseil de Paris a voté favorablement la poursuite du projet de la Samaritaine et la rénovation de la fontaine des innocents.

Dans le 11^{ème} arrondissement, on note en 2015 :

- un vœu relatif au soutien du projet d'extension de la bagagerie et l'accueil de jour d'une association (2015 conseil de quartier : République - Saint Ambroise) ;
- plusieurs vœux portant sur l'extension de l'ouverture du centre d'accueil Aicard aux sans-abris pendant la période hivernale (2015 conseils de quartier : République / Saint Ambroise et Bastille Popincourt) ;
- un vœu concernant la sécurité générale du quartier de Belleville, la vie nocturne dans le quartier Oberkampf, l'accueil des réfugiés dans le quartier de Belleville (2015 conseil de quartier Belleville Saint Maur) ;
- un vœu sur le code de la rue (2015 conseil de quartier Nation / Alexandre Dumas).

Les conseils de quartier ayant émis le plus grand nombre de vœux sont ceux des quartiers Sainte-Avoie dans le 3^{ème} arrondissement avec 12 vœux entre 2013 et 2015, des Halles dans le 1^{er} arrondissement avec sept vœux, Nation Alexandre Dumas dans le 11^{ème} arrondissement et BiblioSeine dans le 13^{ème} arrondissement (avec cinq vœux) et Belleville-Saint Maur dans le 11^{ème} arrondissement avec quatre vœux.

Figure 16 : Répartition des conseils de quartier par nombre de vœux votés entre 2013 et 2015



Source : Réponses aux questionnaires CCQ

⁵⁹ Les auditeurs ont constaté que les vœux émis par les CQ ne sont pas recensés sur le site internet de la mairie du 14^{ème} arrondissement.

La relative désaffection pour les vœux peut probablement s'expliquer par la variabilité du suivi qui leur est réservée.

Les vœux font généralement l'objet d'une communication en conseil d'arrondissement où ils peuvent être débattus voire votés. Certains vœux sont transmis pour vote au Conseil de Paris.

25 % des conseils de quartier ayant émis des vœux entre 2013 et 2015 n'ont pas explicité les modalités de suivi de leurs vœux. 18 % déclarent assurer un suivi le plus souvent en lien avec le directeur général des services de la mairie d'arrondissement. Le suivi des vœux est évoqué à chaque réunion plénière pour 10 % d'entre eux.

Enfin, 23 % conseils de quartier ayant émis des vœux entre 2013 et 2015 déclarent avoir obtenu satisfaction.

L'absence de suite donnée aux vœux des conseils de quartier est un élément de découragement pour ces derniers qui souvent se sont mobilisés sur un projet. Le vote par le conseil d'arrondissement d'un vœu émis par un conseil de quartier ne suffit pas à garantir sa réalisation.

3.2.4.3. La consultation des conseils de quartier

L'article 21 de la nouvelle charte du 10^{ème} arrondissement prévoit que le maire peut saisir le conseil de quartier pour informer **ou recueillir son avis sur un sujet**.

Le maire de cet arrondissement indique ainsi qu'il veille à ce que tous les projets importants soient proposés aux conseils de quartier, comme par exemple l'avenir des gares ou encore, la présentation du projet hôpital de Lariboisière. « *Il faut, selon lui, donner aux conseils de quartier les moyens d'avoir un débat, une discussion* ».

◆ La consultation des CQ sur la mise à jour des plans de propreté

La « mise à jour » des plans de propreté s'inscrit dans cette démarche de co-pilotage entre services techniques de la propreté et mairies d'arrondissement. Cette mise à jour fait l'objet de la part des maires, d'une « association » des conseils de quartier, selon différentes modalités. Selon la DPE, « *la richesse des échanges permet d'arriver à un document plus complet et détaillé sur les problématiques de propreté, associant les acteurs locaux* ».

A titre d'illustration, le point de situation effectué en septembre avec la DPE fait apparaître les différentes modalités d'association des conseils de quartier :

- ajustements réalisés suite aux remarques des conseils de quartier (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} arrondissements) ;
- réunions de présentation aux référents propreté et /ou aux conseils de quartier (5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}) ;
- avis des conseils de quartier sollicités (mairies des 12^{ème} et 19^{ème} arrondissements) ;
- présentation du plan de propreté à l'ensemble des conseils de quartier, puis en réunion publique (10^{ème}) ;
- marches exploratoires organisées avec les conseils de quartier pour redéfinir le plan propreté (11^{ème}, 15^{ème} et 20^{ème} arrondissements) ;
- réunion de travail entre services de la DPE et les conseils de quartier, à la rentrée de septembre 2016 (14^{ème} arrondissement).

◆ Consultation des CQ sur d'autres outils de contractualisation⁶⁰

Les deux principaux contrats sur lesquels les conseils de quartier ont été consultés sont le contrat de prévention et de sécurité (dans 17 arrondissements⁶¹) ainsi que le contrat de ville et ses projets de territoire (dans 7 arrondissements⁶²).

Les conseils de quartier ont été consultés sur les contrats jeunesse dans seulement deux arrondissements (2^{ème} et 10^{ème}).

3.2.4.4. La participation des CQ aux concertations

◆ Les concertations relatives aux projets d'aménagement urbain

La direction de l'urbanisme a procédé à un recensement des réunions de concertation sur **les grands projets parisiens d'aménagement urbain**, dans lesquelles les conseils de quartier ont pu être identifiés comme participants ou contributeurs, sur la période 2014 à mi-2016.

Il en ressort que les conseils de quartier parisiens ont participé en nombre aux réunions publiques organisées à l'automne 2014 dans le cadre de la **modification du PLU**. Ainsi 77 conseils de quartier ont été identifiés comme ayant participé à ces réunions publiques, dans l'ensemble des arrondissements, excepté le 2^{ème} arrondissement.

Dans le 12^{ème} arrondissement, les conseils de quartier se sont particulièrement mobilisés sur le **projet de Bercy Charenton**, en participant à des visites de quartier, puis à des ateliers participatifs.

Dans le 13^{ème} arrondissement, l'opération **Chevaleret-Oudiné** a donné lieu à la participation de deux conseils de quartier, respectivement à la réunion publique et à un atelier. La mairie indique en outre que les conseils de quartier participent en continu à des commissions de concertation, comme celle de la ZAC **Paris Rive Gauche**.

Dans le 14^{ème}, trois conseils de quartier ont été identifiés comme ayant participé à une réunion publique, puis l'un d'eux à un atelier participatif, sur le **projet d'aménagement Saint-Vincent de Paul**.

Le projet d'aménagement Paris Nord-Est, dans son format élargi, fait l'objet d'une charte de la concertation, laquelle prévoit dans le cadre de sa gouvernance, un comité d'organisation de la concertation, qui intègre notamment un collège des représentants et usagers au sein duquel les conseils de quartier sont représentés. Sur la période, la DU a noté la participation de cinq conseils de quartier parisiens issus des 10^{ème}, 18^{ème} et 19^{ème}, à la réunion publique de février 2015, aux côtés du conseil de quartier la Plaine Saint Denis. L'un d'entre eux (18^{ème}) a participé à la marche exploratoire en même temps que son homologue de la Plaine Seine St Denis.

A des échelles plus locales, arrondissements ou quartiers, les conseils de quartier participent aux réunions ou commissions de concertation conduites par les maires d'arrondissement.

Ainsi, dans le 19^{ème} arrondissement, on constate une participation active aux concertations concernant différents projets d'aménagement urbain impactant un quartier ou plusieurs quartiers de l'arrondissement :

⁶⁰ Source réponses aux questionnaires adressés aux DGS

⁶¹ A l'exception du 4^{ème} et 16^{ème} arrondissement et du 17^{ème} (réponse à cette question non renseignée)

⁶² Dans les 3^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}

- participation du conseil de quartier Secrétan au comité de projet Secrétan, dans le cadre d'une concertation initiée par la mairie du 19^{ème} sur le réaménagement de la halle et de ses abords ;
- intervention du conseil de quartier Plateau, dans le cadre du projet de rénovation du Parc des Buttes Chaumont.

Dans le 13^{ème} arrondissement, la mairie indique une participation continue des conseils de quartier aux commissions de concertation relatives à la charte d'usage du Port de la Gare, ou encore, à la vie du site de la Butte aux Cailles.

3.2.4.5. Les conseils de quartier, forces de proposition et de co-construction

Forces de réflexion, de proposition et d'initiative, les conseils de quartier s'inscrivent dans une dynamique de co-élaboration qui va au-delà de la démarche traditionnelle de concertation.

◆ La co-construction en matière budgétaire

Grâce aux budgets qui leur sont dédiés, les conseils de quartier réalisent très souvent des actions ou des petits investissements dans une démarche de co-construction avec les mairies d'arrondissement (cf. partie 4).

Dans certains arrondissements, les CQ disposent en outre depuis plusieurs années d'un pouvoir de proposition dans la définition des **priorités budgétaires des mairies d'arrondissement**.

Ainsi dans le 14^{ème} arrondissement, ces derniers peuvent proposer des priorités d'investissement localisés. Dans le 12^{ème} arrondissement, la mairie a consacré de 2012 à 2015 chaque année 10 % de son budget d'investissement localisé « espace public » au financement de travaux (voirie, espaces verts) directement décidés par les conseils de quartier.

L'implication des conseils de quartier dans le cadre du budget participatif (développée ci-après), prolonge et concrétise cette démarche de co-construction de projets d'intérêt général investie par les conseils de quartier.

◆ La co construction dans le cadre de projets d'aménagement urbain

Cette démarche de co-construction se concrétise dans différents arrondissements impactés par des projets d'aménagement urbain.

Ainsi, dans le 14^{ème}, l'action des conseils de quartier se traduit par des propositions et initiatives étayées par un travail de constats ou diagnostics. Ainsi en février 2015, le groupe de travail Mouton Duvernet remet-il un rapport intitulé « état des lieux et propositions d'évolution de la place Denfert Rochereau », cette proposition donnant lieu en octobre 2015 au regroupement de 3 conseils de quartier de cet arrondissement au sein d'un « **comité place Denfert Rochereau** ». Ce même conseil a joué un rôle analogue dans le cadre de l'aménagement de la **rue Daguerre**, avec notamment la création d'une commission intégrant pour moitié les commerçants intéressés par le projet, et pour moitié les conseillers de quartier.

Dans le même arrondissement, mais dans d'autres quartiers, **le projet de requalification de la coulée verte Vercingétorix**, issu des réflexions de deux conseils de quartier (Pernety et Porte de Vanves), a fait ensuite l'objet d'une concertation sur plusieurs mois comportant notamment des ateliers participatifs et marches exploratoires, et des réunions dédiées.

Dans le 11^{ème} arrondissement, le maire indique que le conseil de quartier République St Ambroise, s'est emparé du projet relatif à **l'aménagement du jardin Truillot** et s'est

révélé constructif dans sa définition avec des dizaines de réunions, des affichettes, la distribution de questionnaires. Une large concertation a ensuite été engagée y compris une contribution des enfants... Le conseil de quartier a fait une synthèse remise à la DEVE pour définir le cahier des charges du projet.

Dans le 19^{ème} arrondissement, le conseil de quartier place des Fêtes, a activement participé à la concertation relative au **projet de réaménagement de la Place des Fêtes**. Dans ce cadre, il a réalisé une enquête auprès de 1 000 habitants ; la mairie a poursuivi le travail autour des 5 problématiques dégagées, s'en est suivi une votation des habitants, puis une participation du conseil aux ateliers participatifs.

◆ Les projets sociaux

Dans le 13^{ème} arrondissement, le premier adjoint au maire indique qu'une dizaine de projets ont été co-construits avec la contribution des conseils de quartier ces dernières années, « *ceux-ci apportent une expertise en maîtrise d'usage, en vis-à-vis des maîtres d'ouvrage et experts techniques, la co-construction permet d'améliorer concrètement l'acceptabilité et la durabilité des projets* ». La mise en place d'un centre social associatif et d'une régie de quartier constitue un exemple atypique de projet co-construit (par le conseil Olympiades).

3.3. Conseils de quartier et autres instances de démocratie participative

Ont été institués sur le territoire de chaque arrondissement, à côté des conseils de quartier, diverses instances, indépendamment pour la plupart de toute obligation législative ou réglementaire. La mission s'est attachée à recenser ces instances. Le paysage parisien de la démocratie locale se présente comme suit :

- **2 instances territorialisées**, les conseils de quartier et les conseils citoyens sont présents respectivement dans 20 et 8 arrondissements ;
- **5 instances dédiées à un public spécifique**, les conseils des seniors (5 arrondissements), des Parisiens extra-communautaires (4), de la jeunesse (5), des parents dans les crèches (2) et des enfants (5) ;
- **14 conseils dédiés à une thématique particulière** sont présents le plus souvent dans un seul arrondissement (ou communs à plusieurs), à l'exception des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance (12 arrondissements), des conseils locaux du handicap (9), des conseils locaux de santé mentale (8) et des comités vélo (6) ;
- **des instances de consultation ponctuelle**, dans le cadre des démarches de concertation, mais qui sortant du cadre légal régissant cette dernière. Généralement instituées à l'occasion de projets d'urbanisme ou d'aménagement, ces instances peuvent également s'intéresser à tout autre projet ou domaine impactant la vie des arrondissements (à une échelle « *infra* ou *supra* » quartiers). Ces instances ont pour vocation à disparaître lorsque les opérations ont été menées à leur terme.

Ont été créés dans le 1^{er} arrondissement, des comités de suivi compétents sur tout sujet constituant un motif d'insatisfaction pour les habitants (sur le chantier de la Samaritaine par exemple). Ils n'ont pas de point de contact avec les conseils de quartier et sont constitués à travers des liens directs tissés par la mairie avec les personnes concernées.

Dans le 11^{ème} arrondissement, ont été instaurés, pour un certain nombre de grands projets, des comités de suivi locaux présidés par le maire ou 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.

Si les conseils de quartier constituent l'un des pivots de la démocratie participative, ils n'en épuisent pas toute la substance.

3.3.1. Des instances concurrentes ?

La concurrence sur un même territoire se pose entre conseils de quartier et conseils citoyens. Ces derniers ont été créés par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine : liberté, égalité, fraternité, laïcité et neutralité, encore appelée loi VECU.

Ces conseils citoyens sont institués dans l'ensemble des quartiers « politique de la ville » en vue de « conforter les dynamiques citoyennes existantes et de garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes, en favorisant l'expertise partagée, en garantissant la place des habitants dans toutes les instances de pilotage, en créant un espace de propositions et d'initiatives à partir des besoins des habitants »⁶³.

Il existe désormais un conseil citoyens par arrondissement concerné par la politique de la ville (les 10^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}). Ces huit conseils couvrent en fait onze territoires⁶⁴, le 20^{ème} arrondissement comportant deux quartiers « politique de la ville » et le 19^{ème} trois⁶⁵.

Ces conseils, composés d'habitants tirés au sort, d'habitants volontaires, et de représentants d'associations⁶⁶, ont été initialisés grâce au soutien des équipes de développement local de la Direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT). Les maires d'arrondissement président le comité de pilotage local du conseil citoyens à l'échelle de son arrondissement.

Il peut arriver que des habitants siègent à la fois dans les conseils de quartier et les conseils citoyens. Même si les synergies sont embryonnaires et restent à établir, il a été indiqué aux auditeurs par la DDCT que dans le 13^{ème} arrondissement, un projet commun au budget participatif portant sur la lutte contre la fracture numérique avait été déposé dans le cadre de l'exercice 2016. Le risque de confusion existe pourtant entre ces instances dont les objectifs sont, somme toute, assez proches.

Pour le maire du 10^{ème} arrondissement, le conseil citoyen est une instance jeune, qui touche des personnes ne venant habituellement pas aux conseils de quartier, la sociologie est plus diverse grâce à un tirage au sort sur fichiers de la CAF. Dans le même sens, le maire du 18^{ème} considère même qu'ils ne sont pas concurrents, dans la mesure où ils ont vocation à faire participer et à faire remonter les attentes spécifiques de publics éloignés, que les conseils de quartier ont du mal à « capter ».

La consultation micro-territoriale peut prendre quant à elle des formes diverses. Dans le 1^{er} arrondissement par exemple, le maire organise régulièrement depuis 2008 un « café matinal » chaque mois dans un endroit différent avec une annonce préalable. Dans le 14^{ème} arrondissement il existe aussi des conseils de rue comme rue Daguerre.

Le paysage à première vue composite de la démocratie locale peut être appréhendé sous deux angles différents :

⁶³ Conseils citoyens – Cadre de référence, Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, juin 2014, p. 3.

⁶⁴ Et donc autant de projets de territoire dans le cadre du Contrat de ville 2015-2020, lesquels sont co-pilotés par la Préfecture de Paris et d'Île-de-France et la Ville de Paris.

⁶⁵ Respectivement, pour le 20^{ème}, Portes du 20^{ème} et Belleville-Amandiers et pour le 19^{ème}, Goutte d'Or, Porte de la Chapelle et Porte Montmartre.

⁶⁶ À titre d'exemple, le Conseil citoyens du 11^{ème} arrondissement comprend 26 membres (17 habitants et 9 associatifs), celui du 18^{ème} 51 (35 et 16) et celui du 20^{ème} 34 (24 et 10).

- d'une part, **le souhait de répondre à des besoins spécifiques** en encourageant le développement de nouvelles instances au nom du dynamisme de la démocratie participative elle-même ;
- d'autre part, **la volonté de se situer dans une logique d'organisation et d'encadrement** de la consultation et donc de la démocratie participative évitant la prolifération des instances *ad hoc* et l'empilement de structures concurrentes.

3.3.2. Une réponse complémentaire à des besoins spécifiques

Pour le maire du 1^{er} arrondissement, la coexistence d'instances spécifiques ne constitue pas un problème. Pour lui, **tous ces dispositifs se complètent et permettent de nouer des relations étroites avec les habitants et les riverains**. Le maire du 3^{ème} partage ce point de vue en estimant qu'il n'y a pas de redondance même s'il admet qu'il faut mettre un peu d'ordre dans toutes ces instances. La maire du 5^{ème} indique pour sa part que l'on peut avoir deux lectures qui peuvent se croiser avec des collectifs par thème (solidarité, handicap, santé) et des collectifs territoriaux plus généralistes, les conseils de quartier et les CICA. Le maire du 11^{ème} évoque lui aussi la complémentarité de ces instances, le maire du 19^{ème} estime qu'ils ne touchent pas les mêmes publics et qu'il est donc infondé de les opposer.

Inversement, d'autres maires, à l'instar de celle du 8^{ème} arrondissement, déplorent cette **impression de « millefeuille »** que donne la démocratie participative locale. Pour le maire du 15^{ème} arrondissement les instances coexistent et il n'y a pas de lien entre elles. Dans le même sens, le premier adjoint à la maire du 17^{ème} arrondissement plaide pour une simplification et pour plus de visibilité de la démocratie locale.

L'une des manières de renforcer la cohérence entre les dispositifs consisterait donc à **favoriser les échanges ou passerelles entre les instances**. Ainsi, certains membres de conseils de quartier siègent également dans des instances plus spécialisées ce qui est de nature à renforcer la cohérence du dispositif global de concertation locale.

Si l'on prend l'exemple des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance qui sont des dispositifs règlementaires ayant pour objet de préparer les contrats éponymes dans les arrondissements, on constate que les membres de conseils de quartier peuvent y être ou non invités. Ils n'y participent pas dans les 1^{er} ou 7^{ème} arrondissements⁶⁷ mais dans le 2^{ème} leurs présidents sont systématiquement invités et peuvent venir accompagnés d'un autre conseiller comme c'est également le cas au sein du Conseil de développement économique et durable de cet arrondissement. Dans le 6^{ème} arrondissement, les présidents de conseils de quartier y participent en tant qu'élus d'arrondissement.

3.3.3. Une coexistence cohérente

Une autre manière de renforcer la cohérence interne à l'arrondissement des structures de démocratie participative consisterait à les « fédérer ». Ainsi, l'adjoint au maire du 4^{ème} arrondissement en charge de l'engagement associatif et citoyen prône un recyclage du CICA en une réunion de l'ensemble des conseils de quartier et des associations et qui serait dotée d'un pouvoir d'interpellation du conseil d'arrondissement. Dans le même esprit, se tient annuellement en novembre dans le 6^{ème} arrondissement une réunion plénière de tous les conseils de quartier ayant pour objet de faire le bilan de l'année passée.

Le maire du 10^{ème} arrondissement s'est inscrit dans cette logique en instituant un **comité de coordination des acteurs de la démocratie locale**, lequel réunit de façon assez

⁶⁷ L'adjoint à la maire du 7^{ème} arrondissement délégué aux conseils de quartier, à l'animation locale et à la sécurité faisant toutefois valoir que ce qui remonte des conseils de quartier est utilisé et traité dans ce cadre.

informelle, les membres des conseils de quartier, le conseil des seniors, le conseil local du handicap, celui de la santé, le conseil citoyens, ainsi que les associations inscrites au CICA et les élus. Parallèlement, les « Rencontres citoyennes » annuelles, journées d'échange sur la démocratie locale ont pour objectif de mettre en relation les différentes formes de collectifs existant dans cet arrondissement. Le maire du 19^{ème} arrondissement indique qu'il souhaite faire évoluer les conseils de quartier vers davantage de « collégialité » dans une perspective de décloisonnement. Ainsi les représentants des autres instances locales ⁶⁸ assistent aux travaux des conseils de quartiers en tant que membres associés. Inversement, des représentants des collèges habitants des conseils de quartier participent aux commissions d'attribution de logement.

Le maire du 15^{ème} pousse la logique encore plus loin en s'interrogeant sur l'opportunité de créer un Conseil économique, social et environnemental au niveau de l'arrondissement regroupant les associations, les entreprises, les syndicats qui se substituerait à l'ensemble des instances existantes. Il reconnaît toutefois qu'une telle assemblée serait difficile à faire fonctionner...

Une troisième manière de développer les synergies entre les instances de démocratie représentative passe par l'**articulation administrative entre les différentes instances**. La réforme engagée *concernant la création de services de la démocratie locale* dans les différents arrondissements peut constituer un levier d'évolution. A titre d'exemple, les calendriers et ordres du jour des différentes instances gagneraient à être transmis aux différents conseils. Certains d'entre eux pourraient en conséquence participer à des projets initiés par d'autres ou s'inviter pour se faire connaître et ainsi favoriser l'émergence de projets communs. Dans les arrondissements où existe un conseil municipal des enfants, l'invitation des conseils de quartier, voire le montage de projets autour des conseils de quartier, permettraient de diffuser, dès le plus jeune âge, une sensibilisation à ce qu'est la citoyenneté dans les quartiers, en promouvant une véritable école de la citoyenneté et un apprentissage de la vie démocratique.

In fine, la question de la concurrence comme celle de la cohérence peuvent être abordées sous l'angle de l'objet traité par les conseils de quartier et les autres instances. Le tableau reproduit ci-après montre qu'en fait les points de contact sont moins importants qu'on pourrait l'imaginer⁶⁹ : six thèmes communs sur les quinze qui ont été identifiés par l'Inspection générale. Les spécificités de chacune de ces instances peuvent par conséquent justifier leur existence.

⁶⁸ conseil des anciens, des étrangers extracommunautaires, de la vie associative

⁶⁹ Aménagement urbain et développement durable, prévention et sécurité, développement économique et emploi, social et solidarité, jeunesse et sports.

Tableau 13 : Comparaison des thèmes abordés par les conseils de quartier et les autres instances de démocratie participative dans les arrondissements parisiens

Thèmes spécifiques aux conseils de quartier	Thèmes communs conseils de quartier/autres instances	Thèmes ou publics spécifiques aux autres instances
<ul style="list-style-type: none">- Vie et animation du quartier- Problématiques d'usage de l'espace public- Budget participatif	<ul style="list-style-type: none">- Aménagement urbain et développement durable- Mobilité et transports- Prévention et sécurité- Social et solidarité- Jeunesse et sports- Développement économique et emploi	<ul style="list-style-type: none">- Vie associative- Logement- Handicap / santé mentale- Seniors- Parents / enfants- Personnes étrangères

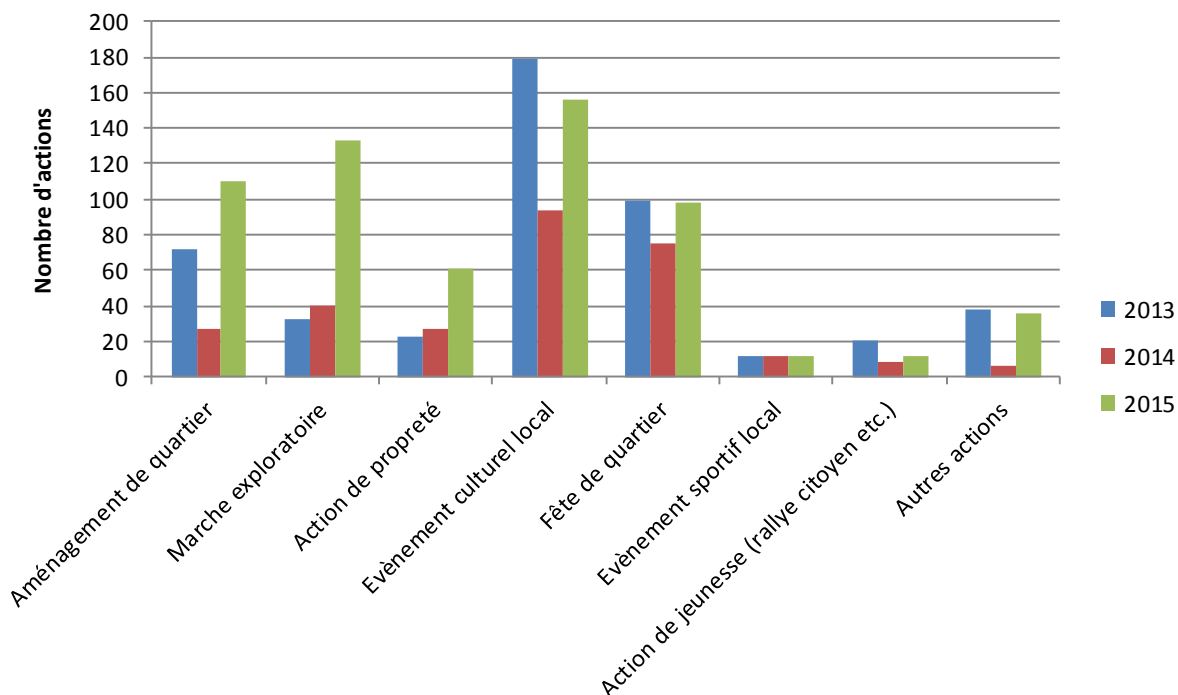
Source : Inspection générale d'après les données fournies par la DDCT

4. LES CONSEILS DE QUARTIER, ANIMATEURS ET ACTEURS DE LA VIE LOCALE

Au-delà de leur rôle d'instance de démocratie locale, les conseils de quartiers assurent une fonction d'animation et participent très concrètement à la qualité de vie au quotidien dans les quartiers.

Le graphique ci-après met en exergue le dynamisme des conseils de quartier dont les actions, dans leur ensemble, ont augmenté de plus de 30 % entre 2013 et 2015.

Graphique 5 : Evolution des actions menées par les conseils de quartier entre 2013 et 2015



Source : Inspection générale à partir des réponses aux questionnaires conseils de quartier

Les principales actions menées concernent les animations de quartier et notamment les évènements culturels et fêtes de quartiers.

4.1. L'animation des quartiers et la création du lien social

Hors dépenses d'intendance⁷⁰, les crédits de fonctionnement des conseils de quartier sont clairement destinés à l'animation des quartiers et à la création du lien social. C'est l'un des principaux objectifs affichés des conseils de quartier pour la moitié des arrondissements.

Conformément à leur raison d'être, les conseils de quartier interviennent pour conduire des actions ouvertes à tous les habitants ou des actions plus ciblées.

⁷⁰ Cf. paragraphe 2.3.1

A titre d'exemple, le tableau ci-après présente les dépenses d'animation et de lien social des conseils de quartiers du 1^{er} arrondissement en 2015.

Tableau 14 : Comparaison des dépenses d'animation et de lien social en 2015 des conseils de quartier du 1^{er} arrondissement

Quartier	Actions financées
Les Halles	Coupe de cheveux aux sans-abris Exposition « arts en 1 ^{er} » Location de piano (36 heures Musique Saint-Eustache) Circul'livre
Saint-Germain l'Auxerrois	Tournoi de Pétanque Galette des Rois Visite de groupe au musée du Louvre
Palais Royal	Promenade poétique et musicale
Vendôme	

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

4.1.1. Les animations de quartier

Le portage d'événements ponctuels (bal, fête de quartier, exposition...) est le mode d'action privilégié par les conseils de quartier. La production d'une offre culturelle locale est un thème particulièrement mobilisateur : l'organisation d'un événement culturel local apparaît comme l'action la plus souvent menée par les conseils de quartier⁷¹ (elle représente en 2015, 1/4 du nombre total des actions des conseils de quartier). Les conseils de quartier soutiennent également des fêtes locales pour 77 % d'entre eux.

Certaines animations sont récurrentes :

- le Circul'livre (1^{er}, 11^{ème}, 13^{ème}, 19^{ème} arrondissements) appelé aussi « troc livres » (16^{ème} arrondissement) ou « libérez les livres » (14^{ème} arrondissement), animation qui connaît un vif succès et qui a même été adaptée aux enfants dans le conseil de quartier Porte des Lilas du 19^{ème} arrondissement ;
- la programmation régulière de rencontres portées par une projection cinématographique : « Ciné - rencontre de quartier » dans le 13^{ème} arrondissement, « Ciné quartier » dans le 14^{ème}, projections du « cinéma itinérant » organisées par l'ensemble des conseils de quartiers du 12^{ème} ;
- les vide-greniers sont régulièrement organisés dans certains conseils de quartier, notamment dans les 6^{ème} ou le 13^{ème} arrondissement.

4.1.2. La dimension solidaire

La création de lien social est également un thème fortement mobilisateur pour les conseils de quartier. Toutefois les actions de solidarité à destination de publics spécifiques ne représentent que 10 % de leurs activités.

⁷¹ Cf. graphique n° 4 p. 58

Tableau 15 : actions de solidarité des conseils de quartier en 2015

Type d'intervention	Intitulé	Nombre
communication	tractage	2
événement	marché de Noël solidaire	1
	printemps des solidarités	1
achat de biens	gerbe en hommage aux victimes des attentats	2
prestations aux habitants	distribution de couvertures (grand froid)	1
	coupe de cheveux aux sans abris	1
	repas solidaire	3
achat prestations	entretien des panneaux	1

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

Les douze occurrences d'actions de solidarité relevées pour l'année 2015, à partir des données budgétaires de fonctionnement fournies par les mairies d'arrondissement, prennent des formes et concernent des destinataires très divers. Les prestations pour les sans-abris, l'achat de prestations à l'association Réagir⁷² (tractage et entretien de panneaux), l'achat de gerbes en hommage aux victimes des attentats de 2015 sont quelques exemples.

S'agissant des actions créatrices de lien social et des actions de solidarité financées sur le budget d'investissement des conseils de quartier, celles-ci sont beaucoup plus rares : les auditeurs en relèvent trois en 2015 : achat d'un téléviseur pour un centre de santé, achat de mobilier de la bagagerie pour sans-abris et achat d'une serre participative.

4.2. L'amélioration du cadre de vie des quartiers

La contribution à l'amélioration du cadre de vie dans les arrondissements constitue un autre objectif important assigné aux conseils de quartier.

Les conseils de quartier utilisent leur budget d'investissement pour des interventions très ciblées, à l'échelle d'une adresse, d'un équipement, et d'ampleur limitée. Visant à améliorer la qualité du service rendu dans les équipements publics bénéficiaires ou à résorber les irritants sur l'espace public, ces actions sont entreprises en réaction à des difficultés identifiées par le conseil de quartier ; elles entrent dans le registre de la remédiation.

Les crédits d'investissement permettent aux conseils de quartier de doter le quartier de petits équipements, principalement sur l'espace public. En pratique, l'utilisation des budgets d'investissement est extrêmement variable d'un arrondissement à l'autre, et même au sein d'un même arrondissement, d'un conseil de quartier à l'autre. Cette utilisation est clairement distincte des projets financés au budget participatif⁷³.

Le tableau ci-après présente, des exemples de réalisations concrètes des conseils de quartier de deux arrondissements.

⁷² Dont l'objet est de favoriser la réinsertion professionnelle.

⁷³ Cf. paragraphe 4.3.1.

Tableau 16 : Comparaison des investissements 2015 des conseils de quartier de deux arrondissements

17 ^{ème} arrondissement	3 ^{ème} arrondissement
<p>Equipements publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Achat d'un tableau numérique interactif (école) <p>Espace public</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ transformation de zones de livraison en places de stationnement résidentiel ▪ Marquage d'un carrefour ▪ Pose de panneaux interdiction des jeux de ballons ▪ Mise en place d'un panneau de signalisation temporaire ▪ Mise en place de 2 ralentisseurs 	<p>Equipements publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ achat d'un appareil photo Lumix TZ5 (école) ▪ Jeux de motricité (crèche) ▪ tablettes numériques (Bibliothèque) ▪ téléviseurs (Centre de santé) <p>Espace public</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Plaque de marbre pour signaler le marquage de l'enceinte Philippe Auguste rue Rambuteau

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

A partir des données budgétaires fournies par 12 mairies d'arrondissements, 31 actions ont consisté en 2015 en l'acquisition, sur les crédits d'investissement, de petits matériels et la réalisation de petits travaux, avec trois destinations dominantes : la végétalisation de proximité, la réalisation de petits aménagements de l'espace public, la fourniture de matériel à des équipements publics.

Tableau 17 : Acquisitions 2015 des conseils de quartier visant à l'amélioration du cadre de vie

Destination	Nombre	Exemples d'achats
végétalisation - biodiversité	9	Achat de bacs à fleurs Achat de végétaux
signalisation sur l'espace public	8	Panneaux indicateurs, radars pédagogiques, marquage au sol...
matériels pour équipements publics	8	Projecteur interactif, appareil photo, tablettes numériques, jeux de motricité
matériels pour le CQ	4	Parasol, banderoles,
réceptacles à déchets	2	Cendriers ; boîte « zéro déchets »

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

4.3. Les conseils de quartier et les actions citoyennes

Le développement de nouvelles formes de participation citoyenne peut entrer en interférence avec le fonctionnement, plus traditionnel, des conseils de quartier. Pour autant, ces derniers se sont appropriés ces nouveaux outils et deviennent des acteurs de la participation citoyenne.

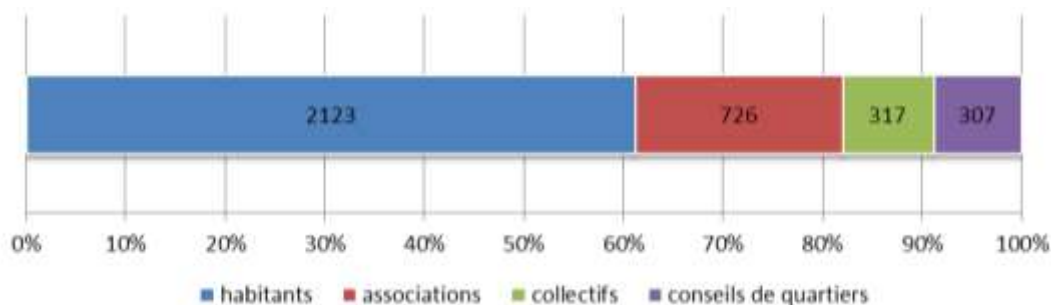
4.3.1. L'appropriation du budget participatif par les conseils de quartier

La participation des conseils de quartier au processus du budget participatif a été affinée au fil des exercices, aboutissant en 2016 à un « statut » privilégié.

Les conseils de quartier apparaissent désormais comme un lieu de maturation de projets, certaines mairies d'arrondissement n'hésitant pas à renvoyer les porteurs de projets vers

les conseils de quartier en vue d'en tester la robustesse et l'attractivité⁷⁴. 23% des projets collectifs émanent des conseils de quartier.

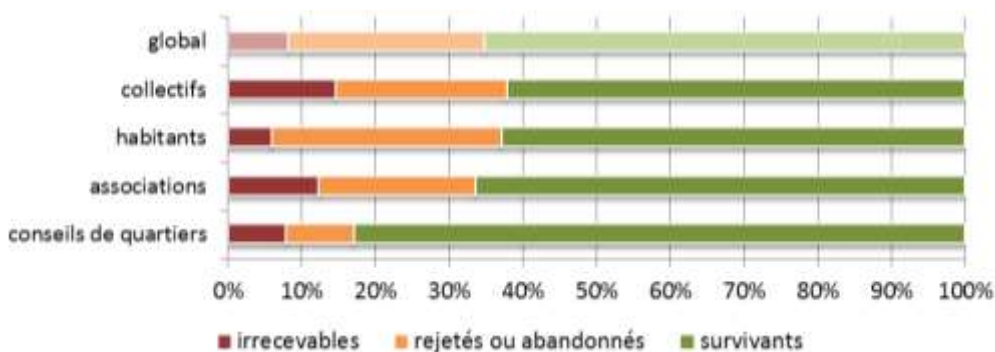
Figure 17 : Source des projets déposés au budget participatif en 2016
(par type de porteur)



Source : Inspection générale, à partir des données DDCT

Lieu de production de projets, les conseils de quartier bénéficient non seulement de l'expertise d'usage de leurs membres, mais aussi d'un accompagnement, notamment en formation, qui en garantissent la faisabilité. Cela se traduit un taux de survie des projets plus élevé que celui des autres porteurs, malgré une quantité proportionnellement plus faible de propositions.

Figure 18 : Devenir des projets déposés au budget participatif (par type de porteur)

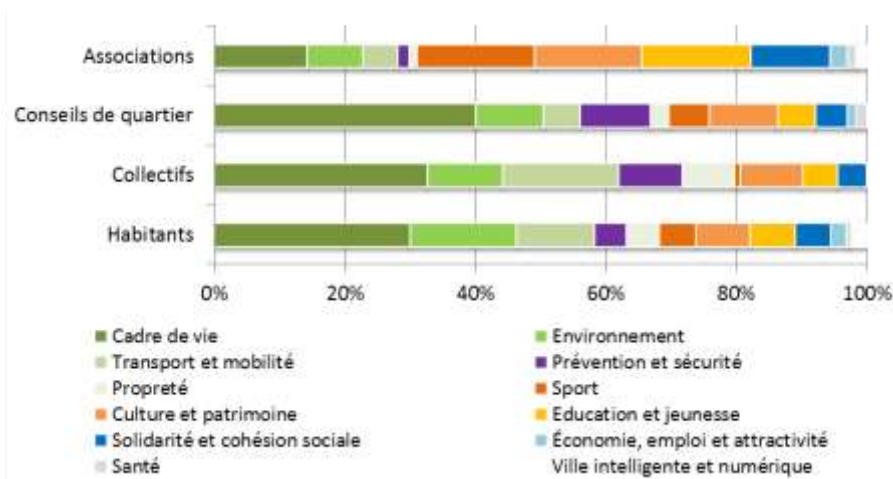


Source : Inspection générale, à partir des données DDCT

Les projets eux-mêmes sont le reflet de leur porteur : les conseils de quartier ont la même « signature » que les habitants ou les collectifs, avec des projets majoritairement relatifs au cadre de vie et à la transformation de l'espace public. Les projets des associations sont pour leur part plus orientés vers les projets ou services à destination de différents publics (sport, culture, éducation et jeunesse, solidarité).

⁷⁴ C'est le cas, notamment, dans les 10^{ème}, 13^{ème} ou 19^{ème} arrondissements.

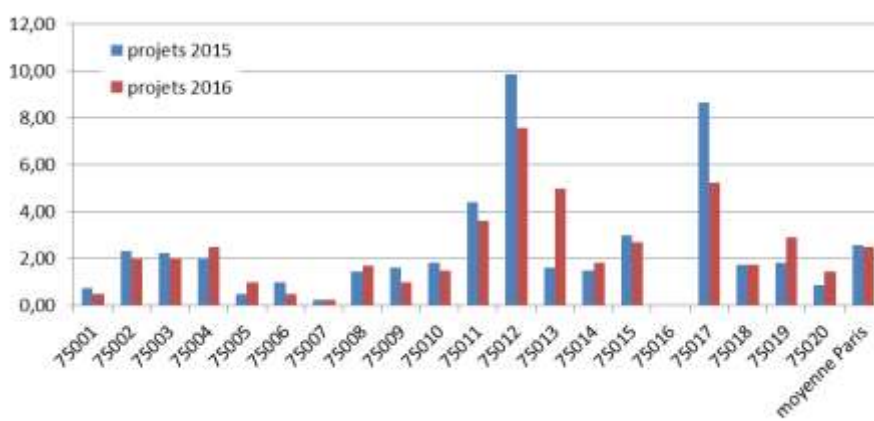
Figure 19 : Projets déposés au budget participatif 2016 par thème et porteurs



Source : Inspection générale, à partir des données DDCT

Comme pour ce qui concerne l'organisation, le dynamisme, les réalisations, on observe une forte diversité d'un conseil de quartier à l'autre dans la participation au budget participatif. En 2015 et 2016, les 12^{ème} et 17^{ème} arrondissements se distinguent par le nombre moyen de projets déposés par leurs conseils de quartier.

Figure 20 : Nombre moyen de projets déposés au budget participatif 2016 par conseil de quartier



Source : Inspection générale, à partir des données DDCT

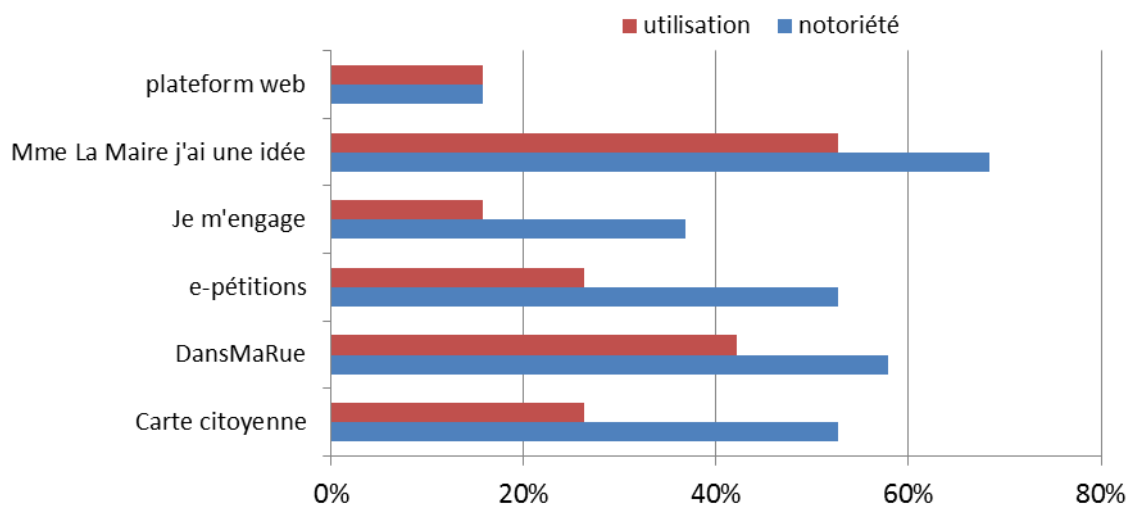
4.3.2. La connaissance et le recours aux autres outils de démocratie directe

4.3.2.1. Les outils numériques

Les outils de démocratie participative connaissent une fortune contrastée dans les conseils de quartier. S'ils dépassent tous 50 % de taux de notoriété à l'exception de la plateforme web⁷⁵, seules les plateformes « DansMaRue » et « Madame la Maire, j'ai une idée » sont effectivement utilisées, selon les DGS des mairies d'arrondissement.

⁷⁵ Site web permettant la gestion et l'utilisation de services applicatifs

Figure 21 : Notoriété et utilisation des outils participatifs auprès des conseils de quartier



Source : Réponses des DGS au questionnaire de l'inspection générale

« DansMaRue », contrairement à d'autres outils, est conçu dans une perspective de signalement d'anomalies aux services opérationnels. L'identité du demandeur et *a fortiori* sa qualité (conseiller de quartier, par exemple) ne sont pas conservées dans les enregistrements de l'application. Pour la même raison, l'application ne rend pas compte dans une logique territoriale des signalements effectués et traités.

4.3.2.2. Les marches exploratoires

Les conseils de quartier se sont appropriés les marches exploratoires lesquelles ont très fortement augmenté : sur l'ensemble des conseils de quartiers leur nombre est ainsi passé de 32 en 2013 à 133 en 2015. Tous les conseils de quartier en organisent et y recourent comme outil de participation citoyenne à des fins diverses : veille et signalement des problèmes de propreté, aide à la préparation des propositions dans le cadre du budget participatif, (notamment pour les projets relatifs à l'espace public), ou encore pour apporter des réponses aux appels à projet municipaux, comme par exemple en matière de végétalisation (« du vert près de chez moi »).

4.3.3. Les actions de propreté

Les conseils de quartier sont aujourd'hui identifiés comme interlocuteurs des services de la propreté. Le plan de renforcement de la propreté à Paris qui s'inscrit dans une démarche partenariale avec les mairies d'arrondissement⁷⁶ prévoit, dans sa version 2016, la participation des divisions territoriales de propreté aux conseils de quartier, dès lors que les sujets de la propreté ou du tri y sont abordés. Le chef de secteur est désigné en tant que référent du conseil de quartier permettant de renforcer l'articulation avec les services techniques locaux, même si la mairie d'arrondissement reste le partenaire de premier rang de la division territoriale.

⁷⁶ Dans la ligne de la délibération du Conseil de Paris de juin 2009 « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens ».

Les conseils de quartier participent activement à certain nombre d'opérations « citoyennes » comme par exemple « Paris, fais toi Belle » sur l'ensemble du territoire parisien ou encore les « clean up days », nettoyage participatif de quartier.

Leur action peut même s'étendre à l'éducation « citoyenne ». A l'initiative de la commission propreté du conseil de quartier Belleville, une sensibilisation à la propreté du quartier a été organisée avec les enfants d'un centre de loisirs, en liaison avec le service de la propreté du 20^{ème} et la mairie d'arrondissement⁷⁷.

⁷⁷ En 2013, avec notamment, distribution de flyers et marche exploratoire.

5. SYNTHÈSE ET PISTES D'ÉVOLUTION

5.1. Synthèse atouts faiblesses opportunités et menaces

Les auditeurs proposent de s'appuyer sur la méthode d'analyse « SWOT⁷⁸ », ou « AFOM », dans son appellation française, soit l'analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces. Cette approche permet de synthétiser les points forts et points faibles des conseils de quartier, et d'identifier, en les resituant dans leur environnement, les menaces de même que les opportunités qui peuvent se présenter.

Pour nourrir cette analyse, les auditeurs se sont appuyés sur les entretiens conduits avec les maires d'arrondissement, sur les réponses aux questionnaires⁷⁹, mais également sur les constats effectués dans le cadre du présent rapport.

Tableau 18 : Tableau AFOM des conseils de quartier

<p style="text-align: center;">FORCES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instances de démocratie locale ayant une activité soutenue dans de nombreux arrondissements - Participation à la vie et à l'animation du quartier, acteurs de lien social - Lieux propices à la circulation de l'information entre élus et habitants des quartiers - Remontée des problèmes concrets rencontrés dans les quartiers et des attentes de leurs habitants - Existence de fonctions support et moyens dédiés (coordinateurs de CQ, budgets alloués,...) - Outil de pédagogie et de participation citoyenne 	<p style="text-align: center;">FAIBLESSES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Représentativité questionnée (personnes à bas revenus, sans emploi, étrangers, jeunes, etc.) - Trop faible renouvellement ; professionnalisation » voire « notabilisation » excessive (confiscation de la parole) - Participation relative des habitants - Positionnement des élus dans la gouvernance des CQ - Étroite dépendance à la composition et au dynamisme des équipes d'animation
<p style="text-align: center;">OPPORTUNITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveaux outils de démocratie participative : budget participatif, marches exploratoires, ateliers participatifs, plateformes collaboratives - Démarches de concertation impulsées par la Ville de Paris et les mairies d'arrondissement - Démarches de collaboration entre conseils de quartier - Création de pôles ou services de démocratie locale dans les arrondissements 	<p style="text-align: center;">MENACES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouvelles formes de démocratie « directe » susceptibles de court-circuiter les CQ - Concurrence de certaines instances locales (conseils citoyens et autres ...) - Outils de communication décalés par rapport aux attentes des cibles visées (actifs, publics jeunes)

Source : Inspection générale

⁷⁸ Acronyme anglophone de « Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats ».

⁷⁹ Des DGS et des coordinateurs de conseils de quartier.

5.1.1. L'ancrage dans le paysage parisien de la démocratie locale participative

Les différents points forts identifiés permettent de conclure à un ancrage ancien et durable des conseils de quartier en tant qu'instance de démocratie locale participative.

5.1.1.1. Une activité soutenue

Les conseils de quartier se caractérisent par une activité soutenue dans les arrondissements parisiens, qu'il s'agisse des réunions « multiformes » qu'ils tiennent ou encore de l'action qu'ils mènent en tant qu'acteurs et animateurs de la vie locale.

L'analyse de la dynamique des réunions, a pu établir différents degrés de participation allant de l'information à la co-construction (cf. § 3.2.4). Les actions menées dans les quartiers participent concrètement à l'amélioration du cadre de vie des habitants et sont créatrices de lien social.

Activité des conseils de quartier (chiffres clés en 2015) :

300 réunions plénières dans les 20 arrondissements

30 réunions inter-conseils de quartier dans 13 arrondissements

306 réunions de commissions et groupes de travail

617 actions recensées (+ 30 % par rapport à 2013)

Cette activité mériterait d'être mieux appréhendée grâce à des outils ou procédures adaptés, notamment au moyen de démarches d'observation ou d'auto-évaluation, à ce jour encore émergentes. La lecture des différents comptes rendus de réunions de conseils de quartier fait apparaître qu'un certain nombre se questionnent sur leur rôle, leur positionnement, sur le sens de leur action et sur les moyens de l'améliorer.

Ainsi, dans le 14^{ème}, l'observatoire des conseils de quartier, créé en 2004, devenu observatoire de la démocratie participative en 2015⁸⁰ (article 25 de la charte), exerce cette fonction d'observation débouchant sur un rapport annuel « *faisant part de principaux acquis et problèmes constatés, et proposant des suggestions d'amélioration* »⁸¹.

Cette fonction d'observation pourrait être également engagée au niveau parisien sur la base d'indicateurs partagés.

5.1.1.2. Un lien précieux entre habitants et élus

Même s'ils ne sont pas exempts de points faibles, les conseils de quartier assurent un précieux lien entre les élus et les habitants. Qualifiés par certains élus de « thermomètres », ou encore de remonteurs d'alertes, ils exercent une véritable veille sur ce qui fait la vie et la qualité de vie au quotidien dans les quartiers.

Différents leviers permettant d'étayer le lien entre habitants et conseils de quartier ont été identifiés, comme par exemple :

- la fonction d'accueil des nouveaux habitants qui leur est confiée dans certains arrondissements (en particulier dans le 19^{ème}) ;

⁸⁰ Cet observatoire est composé de 13 membres, dont un pour chacun des six conseils de quartier (élu par chaque bureau) et sept personnalités qualifiées désignées par la maire.

⁸¹ Ce rapport doit être remis à la maire de l'arrondissement, et aux présidents de conseils de quartier pour communication aux membres de leurs conseils.

- l'envoi ou la distribution de questionnaires aux habitants (notamment dans les 12^{ème}, 14^{ème} ou 19^{ème}) ;
- le recueil de la parole des habitants dans certains lieux de vie (marchés, sortie de métro, ou espace public avec les « micro-trottoirs »).

5.1.1.3. Des ressources et moyens dédiés

L'attribution de moyens dédiés aux conseils de quartier, constitue un point essentiel à leur activité mais aussi un point de consensus entre les différents acteurs, qu'il s'agisse des budgets qui leur sont attribués ou des ressources humaines sur lesquelles ils peuvent s'appuyer, en particulier, le réseau des coordinateurs de conseils de quartier ou les services de démocratie locale lorsqu'ils existent.

Dans la perspective d'une appropriation de leurs fonctions, il est préconisé d'effectuer un bilan et une évaluation des formations proposées aux conseils de quartier en veillant à l'articulation entre l'offre « centrale » et l'offre pouvant être proposée au plus près du terrain.

5.1.2. La représentation et l'expression des habitants

Le lien entre conseils de quartier et habitants constitue l'un des principaux points faibles qui sont autant de défis que ces derniers ont à relever. Ce lien se décline selon plusieurs axes : la représentation des habitants, la remontée de leurs préoccupations et attentes, l'expression et la parole des habitants.

5.1.2.1. La représentation des habitants

La sociologie des conseils de quartier est en effet partiellement représentative de la diversité de la sociologie des quartiers. Y sont notamment insuffisamment présents les publics éloignés, les jeunes, les personnes sans emploi, ou, à l'opposé, et pour des raisons différentes, les publics actifs.

Un certain nombre d'élus insistent sur le faible renouvellement des équipes d'animation, les conseillers de quartier ayant tendance à être « pérennisés » dans leurs fonctions, voire à devenir des « professionnels » de l'animation des réunions. Cette situation génère deux risques : la monopolisation voire la « confiscation » de la parole des habitants ; la remontée imparfaite ou « biaisée » des attentes et des préoccupations des habitants, les conseillers de quartier se « coupant » de leur base.

Se pose par ailleurs, la question du rôle de régulateur incombant à l'animateur de la réunion de conseil de quartier. Cette fonction ne s'improvise pas et, si les réunions ne sont pas « régulées », le risque de débordement, n'est pas exclu.

5.1.2.2. Le positionnement des élus

Le positionnement des élus dans ces instances n'est de ce fait pas une question dont la réponse va de soi. D'une part, les habitants et conseillers de quartier ont besoin de la présence des élus et de leur parole, ne serait-ce que pour obtenir des informations ou pour les interpeler. D'autre part, cette présence peut parfois constituer un facteur de régulation, si ce rôle n'est pas assumé par les conseillers de quartier eux-mêmes. Ainsi qu'il l'a été précédemment évoqué, le lien entre conseils de quartier et élus est variable selon les arrondissements et parfois même au sein d'un même arrondissement (exemple du 1^{er} arrondissement où certains conseils de quartier demandent la présidence par l'élu et d'autres non).

Il ressort de l'analyse des différentes organisations, que le lien organique, c'est à dire la place des élus au sein des conseils de quartier et de leurs structures, reste assez présent. Le lien fonctionnel, qui se traduit notamment par la définition de l'ordre du jour, le rôle

d'animation ou de présidence, ou encore, la maîtrise des budgets, laisse plus ou moins d'autonomie aux conseils de quartier.

5.1.2.3. L'audience des CQ

Tous ces facteurs peuvent dissuader les habitants de participer aux réunions de conseils de quartier. Ce faible intérêt des habitants et de leur participation peut également résulter de facteurs aussi matériels que le lieu, l'horaire des réunions, ou encore d'une information inadaptée.

L'audience des conseils de quartier doit néanmoins être approchée par différents « cercles » concentriques : le nombre total de conseillers de quartier, le nombre d'habitants participants aux réunions de CQ, le nombre d'habitants avec lesquels les CQ ont un contact, voire le nombre d'habitants des quartiers dans lesquels les CQ organisent des événements. En effet, les CQ, de par leur casquette « d'animateurs de la vie locale » « touchent » un public de quartier à l'occasion des actions qu'ils mènent comme par exemple, les fêtes de quartier, les repas solidaires, ou les « ciné quartiers ».

Audience des conseils de quartier (chiffres clés 2015) :

Plus de 15 000 conseillers de quartier

Plus de 69 000 personnes inscrites dans les fichiers contact

Environ 11 700 participants aux réunions plénières

Événements et animations locales : population des quartiers

5.1.2.4. L'expression des habitants et de l'intérêt local

S'ils sont partiellement « représentatifs » de la sociologie des quartiers, la question posée est celle de savoir si les conseils de quartier sont le reflet des préoccupations des habitants ou le reflet de leurs propres préoccupations. Si un certain nombre d'entre eux se « ressource » auprès des habitants selon les différentes modalités précitées (distribution de questionnaires, micro trottoir...), ils sont loin d'être majoritaires.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT confirme que le renforcement de la démocratie locale doit passer par l'écoute et la participation des habitants. Elle préconise en ce sens la généralisation de différentes mesures⁸².

5.1.3. Les opportunités et menaces

5.1.3.1. Les nouveaux modes et outils de démocratie participative

L'émergence de nouvelles formes et outils de démocratie participative constitue à la fois une menace et une opportunité.

Une menace, dans la mesure où, l'objectif de ces outils et dispositifs consiste à instaurer un lien direct entre les élus et les citoyens.

S'agissant des conseils de quartier, instance traditionnelle « territorialisée », la menace est devenue opportunité dans la mesure où ces derniers se sont appropriés les nouveaux outils participatifs que sont le budget participatif, les marches exploratoires et les divers outils numériques récemment mis en place en direction des parisiens.

⁸² Cf. note DDCT du 14 février 2017 (p. 73).

Ce nouveau champ d'intervention permet d'enclencher un cercle vertueux dans la mesure où les conseils de quartier participent aujourd'hui au développement de la pédagogie et de l'éducation citoyennes.

5.1.3.2. L'information et la communication : un enjeu majeur

La diversification des moyens d'information et de communication constitue un enjeu majeur pour les conseils de quartier.

Les nouveaux outils et moyens de communication constituent à la fois une menace et une opportunité. Une menace, dans la mesure où les modes de fonctionnement et de communication des conseils de quartier semblent décalés par rapport à ceux qui peuvent toucher certaines catégories de population, telles que les personnes actives ou les publics jeunes. Une opportunité si, en se saisissant de ces moyens de communication, ils arrivent à « capter » de nouveaux publics et accroître ainsi leur audience.

Dans ces conditions, la participation des habitants ne se résumerait pas simplement à leur participation physique aux réunions des conseils de quartier, mais pourrait se concrétiser par une participation « dématérialisée » pour ceux d'entre eux qui ne sont pas touchés par la fracture numérique.

Pour les publics éloignés, d'autres canaux ou vecteurs d'information doivent pouvoir être utilisés. Selon un ancien président de conseil de quartier, qui indique que « *de belles choses se font par le bas* », certains conseils ont entrepris cette démarche avec de réels succès. Selon ce même interlocuteur, les conseils de quartier doivent « construire » leur réseau avec différents acteurs locaux, qu'il s'agisse d'acteurs associatifs (ce qui est notamment facilité par la présence d'associations dans les conseils), d'équipements de proximité (bibliothèques, centres d'animation ou centres sociaux), ou encore des bailleurs sociaux (en raison d'une faible présence d'associations de locataires).

La dynamisation de l'information passe à la fois par une meilleure utilisation des outils numériques et par le recours à différents « médiateurs » pour « toucher » des publics diversifiés.

Face à l'enjeu de communication et à l'hétérogénéité des pratiques, un « kit de communication » pouvant faire l'objet d'adaptations locales, pourrait être proposé à l'ensemble des conseils de quartier.

5.1.3.3. Le positionnement des conseils de quartier par rapport aux autres instances

Le positionnement des conseils de quartier peut se trouver menacé par la multiplication d'instances concurrentes générant un effet de brouillage et rendant l'ensemble du dispositif de démocratie participative peu lisible.

Les maires sont au demeurant assez partagés sur le diagnostic, ce qui traduit bien l'ambivalence d'un phénomène que les auditeurs ne peuvent que souligner.

Il est vrai que les conseils de quartier ne peuvent à eux seuls jouer le rôle d'une instance « multi-compétente » pouvant apporter un éclairage sur tous les aspects de la vie du quartier dont l'espace est en outre quelque peu réducteur, leur vision pouvant être limitée spatialement ou « bornée » par les divers sujets du quotidien.

Tout est sans doute une question de mesure et de cohérence : la cohabitation est possible et même souhaitable quand les uns (les conseils de quartier) apportent leur expertise de citoyens dans le quartier et dans la ville et les autres leur connaissance fine d'un sujet technique (santé mentale, sécurité) ou de la catégorie sociale qu'ils représentent (seniors, jeunes, militants associatifs). Le « bouclage » entre les différentes instances doit alors pouvoir s'opérer par des points de rencontre que quelques maires s'efforcent de susciter.

5.2. Les pistes d'action et bonnes pratiques identifiées

Les auditeurs ont souhaité, à l'occasion de cette mission, apporter leur contribution à l'identification de bonnes pratiques pouvant être mutualisées ou partagées par les différents acteurs impliqués dans la vie et le fonctionnement des conseils de quartier.

La méthode retenue pour ce recueil, prend comme point d'appui, les pratiques ou actions concourant à la réalisation des cinq grands objectifs mis en lumière au début du présent rapport :

- approfondir la démocratie locale ;
- renforcer le lien social ;
- participer et animer la vie locale ;
- développer l'expertise citoyenne ;
- entretenir et améliorer le lien avec les habitants.

Ce recueil ne demande qu'à être enrichi par l'expérience de terrain. La mission souhaite que les personnes concernées se l'approprient et l'amendent de façon à ce qu'il puisse se décliner, le cas échéant, par des plans d'action. Se déclenche là une nouvelle dynamique pour ces instances qualifiées par certains maires, « *d'épines dorsales de la démocratie locale* », dans lesquelles « *on entre avec des préoccupations personnelles et on ressort avec des solutions collectives* »⁸³.

⁸³ Expressions respectivement utilisées par les maires du 10^{ème} et du 2^{ème} arrondissement.

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire a été transmis le 19 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 14 février 2017. Elle est reproduite ci-après.

Réponse au rapport provisoire de la DDCT en date du 14 février 2015



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

N/Ref :

Affaire suivie par :

Paris, Le 14 FEV. 2017

NOTE à l'attention de :

Directrice Générale,
Inspection Générale de la ville de Paris

Objet : Eléments de réponse au rapport provisoire relatif à
l'évaluation de l'action des conseils de quartier à Paris

Par note en date du 19 décembre 2016, vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale relatif à l'évaluation des conseils de quartier à Paris, et vous avez souhaité connaître en retour mes observations et ma position sur vos recommandations.

Votre mission s'est articulée autour de trois grands axes conformément à votre lettre de mission :

- Un état des lieux du fonctionnement de ces instances 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 les renouveler et les dynamiser.

1/ La genèse des Conseils de Quartier à Paris

Cette partie forte intéressante retrace avec beaucoup de précision la naissance des conseils de quartier et sa transposition sur le territoire parisien. Vous notez avec justesse la volonté parisienne d'élargir le champ de compétences des conseils de quartier dans le développement de la démocratie locale et de proximité.

2/ Les diverses configurations des quartiers et de leurs conseils

Comme le souligne votre rapport, les conseils de quartier ont des modes de fonctionnement et des organisations divers, certains tirent au sort pour désigner les membres des équipes d'animation, élisent des bureaux, d'autres ont des collègues (culture, propreté,...), certains s'enrichissent de groupes d'experts ou ont en leur sein un groupe dit « politique » qui réunit des élus de l'arrondissement. Si ces modes d'organisation sont propres à chaque arrondissement, vous réalisez néanmoins un constat mitigé sur les moyens de communication utilisés par les conseils de quartier pour promouvoir leurs actions. En effet, comme vous le soulignez les outils de communication des conseils de quartier sont perfectibles. La DDCT ne peut que souscrire pleinement à ce constat sur la nécessité de renforcer les moyens de communication pour une meilleure visibilité du travail réalisé par les conseils de quartier et pour une communication

paris
info Le 3975
Paris.fr

plus opérante et ciblée pour attirer et renouveler les conseillers de quartier pour une plus grande représentativité de la population parisienne.

Recommandation 2.3.2.2 relative aux outils perfectibles de communication

Pour répondre à cette recommandation plusieurs possibilités sont envisagées : création d'un guide numérique des conseils de quartier permettant de recueillir les bonnes pratiques et de valoriser des actions phare. Ce recueil de bonnes pratiques s'appuiera sur l'annexe 6 de votre rapport et sur les préconisations de l'association « cap ou pas cap » chargée de proposer également des axes d'amélioration de la communication des conseils de quartier. Pour une meilleure visibilité des actions des conseils de quartier, une étude sera réalisée sur la possibilité d'identifier sur la page « Participez » de Paris.fr une rubrique dédiée à ces instances. De plus, un guide de la participation recensant les instances (dont les conseils de quartier) et les outils de la participation à destination du grand public est actuellement en cours de validation. Ce guide doit permettre de mieux identifier le rôle et les missions des conseils de quartier, il sera disponible sous format papier et diffusé sur l'ensemble du territoire parisien. Une version électronique sera consultable sur la page « Participez » de Paris.fr.

En outre, comme vous le soulignez une campagne de communication réalisée par un conseil de quartier a un coût financier imputé sur leur budget de fonctionnement. Si certaines mairies sont en appui pour accompagner ou aider les conseils de quartier dans une communication plus efficiente, il conviendrait néanmoins d'offrir la possibilité aux conseils de quartier de pouvoir saisir les missions communication des mairies d'arrondissement en qualité de conseils pour les aider à ajuster leur communication selon la cible recherchée et les aider à développer des axes d'une communication moderne et adaptée à la population des quartiers. L'absence d'accompagnement, un budget de fonctionnement contraint et l'absence de communicant au sein des conseils de quartier sont des freins à une communication efficace.

Enfin, dans le cadre des ateliers citoyens, des ateliers numériques sont proposés aux habitants, les conseillers de quartier peuvent s'y inscrire mais il peut être envisagé de développer des ateliers plus spécifiques lors des prochains ateliers avec un nombre de places réservées aux conseillers de quartiers, aux membres des CICA et des conseils citoyens (twitter, facebook...).

Recommandation 2.3.3.2 relation à la réalisation d'un bilan des formations suivies par les conseillers de quartier

La DDCT partage cette recommandation mais souligne la difficulté d'identifier les conseillers de quartier utilisant les outils de la participation ou de formation citoyenne. En effet, ces outils sont ouverts à l'ensemble de la population parisienne sans identification préalable de leur statut. Ainsi, sur le budget participatif, e-pétition ou idée.paris, la seule obligation est de choisir un pseudo au moment de l'enregistrement sur Paris.fr. Néanmoins, sur les formations offertes par la carte citoyenne et dans le cadre de la refonte de la page sur Paris.fr, il peut être envisagé d'ajouter une case permettant d'identifier le statut du demandeur lors de son inscription (habitant ou instance de démocratie locale). Nous avons d'ores et déjà intégré dans les questionnaires d'évaluation de nos formations, une case qui permet d'identifier si le stagiaire est membre d'un conseil de quartier. Il convient de préciser que 4 ateliers seront mis en place entre septembre et décembre 2017 à destination des conseillers de quartiers à l'issue de la réalisation du guide numérique. La réalisation d'un bilan est sûrement nécessaire mais difficile à réaliser en raison de la philosophie portée par ces outils, à savoir la liberté de les utiliser quelque soit son statut.

En complément, le Service de la participation citoyenne est de plus en plus sollicité pour des formations ou des accompagnements sur les outils de la participation (conseils de quartier, conseils des générations futures ou de la nuit). Il est donc envisagé d'organiser des formations animées par le Service de la Participation Citoyenne dans la salle du Conseil de Paris (2 à 3 fois par an) à destination des instances de démocratie locale sur des thématiques généralistes (fonctionnement de la ville, budget, construire un projet...) et des thématiques plus axées sur la démocratie locale (outils de la participation, guide de la participation...).

3/ Les conseils de quartier, acteurs de démocratie participative et animateurs de la vie locale

Comme le souligne votre rapport le renforcement de la démocratie doit passer par l'écoute et la participation des habitants. Pour cela, il pourrait être préconisé comme vous le soulignez la généralisation des mesures suivantes :

- Développer des synergies entre les membres des conseils de quartiers et des membres des conseils citoyens pour une plus grande mixité sociale au sein des conseils de quartier,
- Appropriation des nouveaux outils par les conseillers de quartier tels que le budget participatif, les événements citoyens dans le cadre de la carte citoyenne-citoyen de Paris...,
- Recueillir les attentes des citoyens dans les quartiers, co-construire des événements, impliquer les citoyens dans les événements du quartier...,
- Recueillir la parole des habitants en allant à leur rencontre, réaliser des questionnaires...,
- Développer ou proposer aux habitants des projets d'investissement,
- Construire un réseau propre à chaque conseil de quartier : Partenaires associatifs, institutionnels...

Recommandation 3.2.1.3 relative à la rédaction de comptes rendus synthétiques

La DDCT souscrit pleinement à cette recommandation et à l'homogénéisation des comptes rendus pour une plus grande lisibilité des actions des conseils de quartier auprès des habitants. Une sensibilisation sera opérée auprès des coordinateurs des conseils de quartier et des préconisations seront diligentées par le Service de la Participation Citoyenne.

Tels sont les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance.

*Avec tous mes remerciements pour ce rapport très intéressant
Amicalement*

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