

Bilan 2003-2014
du dispositif
Conseils consultatifs
de quartier
25 juin 2014



Bellevue, Brest-Centre

Europe, Lambezellec

Quatre Moulins, Saint-Marc

Saint-Pierre

VILLE DE
Brest

Remerciements à toutes les personnes ayant apporté leur contribution à ce bilan

Elus :

Gaëlle Abily, Bernadette Abiven, Françoise Bachelier, Michel Briand, Nathalie Chaline, Paulette Dubois, Thierry Fayret, Yann Guevel Jacqueline Here, Michel Joanny, Allain Jouis, Anne-Marie Kervern Laurence Landry, Jean-Claude Lardic, Isabelle Le Glas, Yann Masson, Jean-Luc Polard, Jacques Quilien, Franck Respriget, Réza Salami, Patricia Salaun Kerhornou, Hosny Trabelsi.

Services :

Maël Airiau, Victor Antonio, Anne-Marie Argouarch, Emmanuel Argoulon, Madeleine Au, Yvette Bariou, François Bernez, Christine Berthou-Ballot, Emmanuelle Buord, Bruno Dagorn, Céline Dagorn, Lionel Daniélou, Joël Doussard, Jean-Yves Foll, Loïc Frenay, Régis Gaillard, Nicolas Galaud, Annie Henry, Yvon Henry, Erwan Héré, François Kéval, Gabrièle Kübler, Maryse Larpent, Jacques Le Bec, Pascal Le Berre, Julie Le Caignec, Marie-Paule Le Goff, Agnès Le Gléau, Philippe Le Goasduff, Gaëtan Lepetit, Stéphanie Léon, Caroline Leroux, Pascale Le Rouzic, Alain Lespagnadelle, Dominique Le Ster, Hélène Luguern, Stéphanie Luneau, Léo Magueur, Josiane Massé, Jean-Denis Marin, Sylvie Mingant, Luc Moal, Mireille Niberon, Philippe Omnes, Béatrice Prieur, Chantal Rio, Philippe Rybsky, Sophie Salmon, Hervé Séguineau, Antoine Stouff, Jean-Roland Valentin, Loïc Vilgicquel.

Christine Abbas, Solenn Balbous, Marine Batteau, Frédéric Bergot, Laure Bernard-Gueneugues, Arnaud Botquelen, Pierre-Yves Brouxel, Hélène Coat, Laure Coat, Elodie Cornec, Lydie Dadoy, Martine Dallet, François Elie, Nelly Gillet, Anne Ily, Frédéric Léon, Julie Malgorn, Christine Pellen, Catherine Pellen-Potin, Isabelle Reux, Yolande Schneider.

CCQ :

Catherine André, Philippe Chagniot, Jeanne Cornec, Jacques Davitti, Louis Debarnot, Hélène Debeir, Jean-Luc Déniel, Chantal Denis-Lequellec, Nelly Elleouet, Jacques Gouriou, Alain Lambert, René Le Bras, Marie-Françoise Le Hénanf, Gérard Lemarié, Jean-Pierre Nicol, Sylvain Ongarello, Jean Luc Pouder, Christian Puluhen, Jean Paul Rolland, Philippe Saget, Loïck Saliou, Albert Sparfel, Magali Taragna,

Et tous les membres ayant participé aux réunions de bilan par quartier.

Partenaires :

Ronan Elies (FJT Kerelie), Gilles Kerfriden (Parents d'élèves école Jean ROSTAND), Patricia Lebeau (Ephad de Kermaria), Bruno Ménager (PL Guérin), Bob Read (Responsable de site école de Kerinou)

Les Membres du conseil de développement local.

Institut de Géoarchitecture :

Alexis Allard, Mathilde Bonissent, Nadège Bonneville, Pauline Charles, Lena Cloarec, Lucie Clouet, François-Luc Duchenne, Yoan Escaffit Jeanne Fauvel, Marion Floc'h, Gauthier Froger, Yann Gouez, Quentin Hamon, Nicolas Hily, Elodie Joliveau, Morgan Ledet, Franck Le Gall, Ellynn L'Hostis, Hélène Martin-Brelot, Céline Morel, Richard Moreillon, Maxime Morgant, Malwine Motte, Clara Ollivier, Elodie Poiraud, Jules Queguiner, Lise Quinton, Nicolas Rouxel, Mathilde Thulliez, Vincent Toullec, Elsa Velly-Luguern, Thiziri Zermoul.

INTRODUCTION

La commande formulée par le groupe « démocratie de proximité » de la Ville de Brest, le 2 juillet 2013

Réaliser un bilan des 10 années de fonctionnement portant sur la plus-value des CCQ (dans les projets ou dans la vie sociale) et sur le fonctionnement du dispositif lui-même (le fonctionnement quartier et inter-quartiers, les relations avec les services, avec les élus...), proposer des pistes d'évolution des CCQ brestois (recrutement, accueil des membres, outils de suivi des travaux, modalités d'information, pérennisation de l'engagement...) et définir leur place par rapport aux autres démarches participatives de la collectivité et des autres communes (à l'échelle ville et agglomération), de façon plus globale, enrichir la réflexion en cours sur la participation.

Sa mise en œuvre

Une démarche de bilan qui a réuni plusieurs points de vue, grâce au concours de membres de CCQ volontaires, d'étudiants de Master 1 de l'Institut de Géoarchitecture de Brest et de techniciens de la direction de la proximité :

- Le recueil de la parole des élus, des services et des membres des CCQ,
- Une étude documentaire, une observation et des entretiens,
- Une analyse de thématiques particulières telles que les absents de la participation, les autres formes de la participation, la place des nouvelles technologies...,
- Les apports des expériences d'autres collectivités en France.

CCQ : Conseil consultatif de quartier

PETIT RAPPEL HISTORIQUE DES CCQ A BREST

2003

Dans le cadre de la loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002, la ville de Brest a délibéré le 31 janvier 2003, afin de mettre en place des Conseils Consultatifs de Quartier.

Elle avait défini l'organisation suivante : un conseil par quartier, composé de 4 collèges (élus, habitants, associations et personnes qualifiées), dont les membres limités en nombre (tirage au sort parmi les candidatures) étaient titulaires ou suppléants.

2008

Le dispositif actuel des Conseils Consultatifs de Quartier a été redéfini par délibération du Conseil Municipal du 13 mai 2008.

Les principales évolutions ont consisté à ne plus limiter le nombre de membres, à supprimer les collèges (à l'exception de celui des élus municipaux) et à proposer le renouvellement au bout de trois ans, au lieu de deux auparavant. Le nombre des CCQ est passé de 6 à 7 en lien avec la création de deux mairies de quartier sur la rive droite (Quatre Moulins et St Pierre).

Le rôle des CCQ

Le Conseil Consultatif de Quartier est un lieu d'information, de consultation, de concertation et de développement d'initiatives.

Par sa connaissance de la vie du quartier et la relation qu'il établit avec les élus et les services de la Ville de Brest et de Brest métropole océane, il a un rôle privilégié dans l'élaboration des projets.

Il produit un avis collectif et vient ainsi enrichir les décisions sur l'avenir du quartier et sur l'amélioration de la vie quotidienne des habitants.

Il est composé :

Des femmes et des hommes de plus de 16 ans, résidant ou travaillant à Brest, qui souhaitent participer à la vie de la cité.

Des représentants d'associations qui ont une action sur le quartier

Des élus municipaux de proximité.

La présidence de chaque CCQ est assurée par l'adjoint de quartier. Un vice président est choisi parmi les membres.

Afin de faciliter les relations et les modes de coopération entre les membres des CCQ, les élus et les agents des services de la Ville et de Brest métropole océane, une « Charte des relations » a été élaborée en 2006 et revue en 2011.

Le CCQ peut fonctionner au sein de son quartier ou en inter-quartiers selon les projets et actions qui lui sont soumis ou pour lesquels il souhaite agir.

Un rapport d'activité est présenté chaque année en Conseil municipal

SOMMAIRE

Le Bilan du dispositif CCQ

• QUEL EST LE POINT DE VUE DES ACTEURS RENCONTRES ?	P6
Ce que disent les 19 élus interrogés..,	
Ce que disent les services...,	
Ce que disent les membres du groupe inter quartier CCQ..	
• LES PUBLICS	P8
Certains membres, bien que présents, s'expriment peu	
La place des associations...	
...Et des acteurs économiques.	
Qui sont les publics absents ?	
Les actions plus ou moins régulières en direction des publics absents,	
Comment d'autres villes ont-elles essayé d'organiser la participation de ces publics ?	
• LE FONCTIONNEMENT	P11
En matière d'accueil et d'animation,	
Les sujets de travail : favoriser les actions concrètes et les valoriser auprès d'un cercle large,	
Les outils : simplifier, faire connaître et respecter le cadre de fonctionnement,	
Le budget, de quoi parle-t-on ?,	
La place des nouvelles technologies et des outils de communication,	
La communication : depuis 10 ans une réelle difficulté à la structurer,	
La place des CCQ dans les comités de pilotage : l'expérience de la fontaine Margot,	
L'observation de réunions et de temps de travail dans les 7 CCQ.	
• LA SYNTHÈSE DES GROUPES DE TRAVAIL DU 25 JUIN	P17
Annexes	
Les entretiens avec les Elus et les services, l'apport des CCQ ,	P20
Les absents de la participation,	P25
Les autres formes de participation ,	P29
La place des nouvelles technologies et des outils de communication dans le dispositif CCQ,	P33
Les observations des étudiants de l'Institut de Géoarchitecture,	P34
Les dispositifs de participation à Brest métropole océane ,	P42
Bilan du volet participation des habitants—CUCS 2007/2014 ,	P43

QUEL EST LE POINT DE VUE DES ACTEURS RENCONTRES ?

Ce que disent les 19 élus interrogés ...

Aujourd'hui c'est l'adjoint de quartier qui préside le CCQ. 5 élus préféreraient que ce soit un habitant qui préside, et 3 autres que ce soit une co-présidence. Il ressort de l'ensemble des réponses que pour une majorité, la présidence pourrait être confiée à un habitant dans la mesure où il existe une relation de proximité avec l'adjoint de quartier et que celui-ci participe au bureau. Ils pensent que les élus volontaires doivent être invités aux plénières et pourraient aussi participer aux groupes de travail qui traitent de sujets qui les concernent au regard de leur délégation.

Sur la question de confier un **budget** à chaque CCQ, ils ont répondu, que cela pourrait être intéressant pour des aspects de fonctionnement et de convivialité. En matière d'investissement, certains ont évoqué la possibilité de flécher des crédits CCQ au sein des budgets des services : une enveloppe prévisionnelle pour des opérations à mener en concertation avec eux.

En ce qui concerne la **durée** d'engagement au sein d'un CCQ, les élus s'interrogent sur un passage de 3 à 6 ans et plusieurs suggèrent, qu'en parallèle, un appel à nouveaux volontaires soit organisé tous les ans.

Ils ont exprimé le souhait de rechercher de nouvelles **modalités de recrutement** en complément à l'appel aux volontaires pour obtenir une plus grande diversité des publics : tirage au sort, recrutement spécifique pour certaines catégories d'habitants, collège personnes qualifiées... Certains ont évoqué également la création d'autres instances spécifiques (jeunes, précaires, étrangers...).

Ce que disent les services ...

Les remarques faites par les différentes directions rencontrées portent principalement sur la **représentativité** et la **légitimité des CCQ**, les sujets de travail et le périmètre pertinent, et enfin la communication.

Ils sont plusieurs à s'interroger sur la **place (singulière ?) des CCQ à côté d'autres instances**

participatives. Quelquefois ils doutent de leur capacité à donner un avis sur des **sujets** trop complexes. D'ailleurs, ils se demandent si tous les sujets doivent être soumis ou seulement certains, et selon quels critères ? **L'échelle quartier** ne leur paraît pas forcément pertinente au regard du sujet à traiter. Ils sont conscients de la nécessité pour eux d'apporter aux CCQ des informations claires et accessibles en utilisant de plus en plus les formes numériques. Ils insistent sur l'écriture d'une feuille de route précisant le niveau d'implication, le calendrier... et sur la valorisation des travaux menés et le retour vers les CCQ (la question des **outils**).

Enfin, ils pensent que les CCQ pourraient être davantage consultés pour l'observation des territoires et en matière d'évaluation des politiques publiques.

Ce que disent les membres du groupe inter quartier CCQ ...

A propos de la **place des élus au sein des CCQ**, les membres du groupe inter-quartiers indiquent qu'ils sont assez favorables à une co-présidence et qu'ils trouvent plutôt intéressant que les élus thématiques puissent participer aux réunions des groupes de travail en fonction des sujets qui y sont abordés. Ils souhaitent que les élus intéressés soient invités aux séances plénières.

En ce qui concerne le **budget**, les membres du groupe signalent ce besoin pour favoriser les temps de convivialité. Ils sont assez favorables au fléchage de crédits d'investissement dans les budgets des directions de Bmo, en soutien à des aménagements étudiés en concertation avec les CCQ.

Ils sont sensibles à la **relation entre CCQ et associations** et proposent qu'elles y soient à nouveau représentées, ou bien qu'elles soient systématiquement associées aux projets travaillés.

Enfin, à leur avis plusieurs axes sont à améliorer pour la prochaine période : **l'accueil des nouveaux, la communication et le travail en inter-quartiers.** Au travers de l'analyse de sept actions ils ont fait émerger les éléments qui favorisent la réussite des projets, les freins et la plus-value qu'ils ont apportée.

Dans le domaine de la participation et du fonctionnement des conseils de quartier, toutes les villes rencontrent des difficultés de même nature et partagent les mêmes questionnements :

- Quels sont les absents de la participation et comment les toucher ?
- Comment communiquer et vers qui ?
- Quid d'un budget participatif ?
- Les relations avec le monde associatif, avec le monde économique.
- Quelle articulation avec les autres dispositifs participatifs.
- Quelle utilisation des outils numériques?

Pour faire avancer la réflexion brestoise sur ces sujets, les différentes contributions produites par des membres des CCQ, les étudiants et les techniciens sont réunies ci-dessous en deux parties : les questionnements liés aux publics et les questionnements liés au fonctionnement.



A retenir

De l'ensemble des propos recueillis, des remarques émergent qui peuvent faire l'objet de propositions d'évolution

- Alors que, parmi les élus, plusieurs envisagent que la présidence du CCQ soit confiée à un habitant, les membres des CCQ, quant à eux ne remettent pas en cause la place des élus au sein des CCQ, comme président ou coprésident. Ils souhaitent aussi leur présence aux plénières et dans les groupes de travail pour les sujets qui relèvent de leur délégation.
- A propos du budget les avis sont très divers
- Toutes les personnes interrogées ont pointé la nécessité de favoriser la diversité des points de vue et de préciser la place particulière des CCQ à côté des autres instances participatives ou du monde associatif.
- De façon plus spécifique, on peut relever le souhait des services que le travail avec les CCQ soit mieux cadré grâce à une feuille de route et que ceux-ci puissent intervenir dans l'évaluation des politiques publiques.
- Les membres des CCQ se sont particulièrement exprimés sur l'importance des premiers mois d'accueil des nouveaux membres et sur la plus value des travaux en inter quartiers.

LES PUBLICS

La ville de Brest a mené deux enquêtes concernant le dispositif du CCQ, une en 2005 comportant plusieurs volets (sociologie, nature de l'engagement, l'étendue des échanges, perceptions des objectifs des CCQ, ambiance de travail, etc.) et une en 2012 s'intéressant particulièrement aux profils des membres du CCQ. Même si quelques différences distinguent le résultat de ces deux enquêtes (rééquilibrage de la parité entre 2005 et 2012 notamment), les tendances restent: les membres des CCQ sont plutôt des retraités de plus de 60 ans. On note une faible représentation des jeunes, des représentants de professions indépendantes ou encore des demandeurs d'emploi. On remarque également que les personnes avec enfants sont peu représentées (25% dans l'enquête 2012).

Certains membres, bien que présents, s'expriment peu

Certains publics, bien que présents, trouvent plus difficilement leur place dans ce dispositif.

Ainsi, la question de la place des femmes se pose dans certains CCQ (prise de parole, responsabilité au bureau ou commission de travail ...).



Pourquoi pas ?

Dans ce domaine, pourraient être envisagés un copilotage mixte des commissions de travail, une valorisation des femmes au travers de leurs réussites dans les CCQ, la constitution d'une commission « femmes inter quartiers » à titre expérimental, un lien avec les collectifs femmes qui existent sur Brest.

La place des associations

De 2003 à 2008, les CCQ étaient constitués de collèges dont un spécifique pour les associations. Cette disposition a été retirée en 2008 tout en laissant la possibilité aux représentants associatifs de participer aux travaux des CCQ. Il semblait difficile pour des représentants associatifs de s'investir à la fois dans leur structure et dans le CCQ.

On avait pu constater également qu'une partie d'entre eux ne faisait pas le lien CCQ/association et semblait être présent plutôt à titre individuel.

Aujourd'hui dans le but d'élargir les points de vue et compte tenu de projets menés avec des équipements de quartier, la question de la place des associations se pose à nouveau.



Le lien CCQ/associations pourrait se construire selon plusieurs formes : désignation d'un référent/membre de l'association au sein du CCQ, création d'une instance « associations », création de « conseils de développement thématiques » associant différentes catégories d'acteurs selon les sujets traités. Cette relation avec les associations pourrait de toute manière passer par une information des CCQ sur les champs d'intervention des associations du quartier pour mieux se connaître et travailler ensemble.

Et des acteurs économiques

Le milieu économique est faiblement représenté dans les CCQ. Un travail conjoint avec le conseil de développement du Pays de Brest a permis de nouer des premiers contacts avec cette instance qui se renouvelle tous les six ans à chaque mandat municipal. A la différence des CCQ, les sujets abordés en conseil de développement sont essentiellement axés sur des orientations stratégiques et non sur des enjeux de proximité.



A noter

Le Conseil de Développement comprend 84 membres répartis en 5 collèges. Des liens pourraient être organisés soit sur des sujets ponctuels, soit dans un cadre plus formel par la désignation de représentants des CCQ au sein du collège « vie collective ».

Qui sont les publics absents ?

Même s'il semble difficile aujourd'hui d'avoir des éléments précis (nous n'avons pas les renseignements d'âge, de nationalité, de situation professionnelle), en se basant sur les deux enquêtes réalisées, le constat est qu'il y a des absents ou que certaines catégories sont peu représentées : les jeunes, les personnes étrangères, les personnes en situation de précarité, les Gens du Voyage, certaines personnes avec enfants en bas âge, les actifs de moins de 30 ans.



Les raisons de cette faible représentation sont vraisemblablement diverses : les formes de réunion, les horaires, les sujets de travail, le temps disponible pour l'engagement du conseiller consultatif, les moyens d'information, la prise en charge des enfants...

Les actions plus ou moins régulières en direction de publics absents

Bien qu'il y ait peu ou pas de jeunes et de personnes étrangères dans les CCQ, cela ne signifie pas pour autant que ceux-ci sont absents de toute forme de participation. Ils sont parties prenantes dans le dispositif PEL (Projet Educatif Local) et dans les projets des services de la collectivité qui les concernent.

A Brest, le Conseil Local de la Jeunesse qui existait sous le mandat 2001-2008 n'a pas été renouvelé. Les jeunes qui en faisaient partie n'étaient pas représentatifs de la diversité des situations (c'était surtout des étudiants), et pouvaient difficilement s'impliquer dans la durée.

La collectivité met également en relation les acteurs associatifs locaux dans le domaine de la solidarité internationale (une cinquantaine d'associations en fait partie).



A noter

En ce qui concerne les personnes « fragiles », en situation de précarité, les expériences des conseils de quartier montrent qu'il ne suffit pas d'ouvrir des espaces institutionnels de participation pour qu'elles y viennent. Quand ces espaces sont investis, il arrive bien souvent que les plus précaires et les plus discriminés restent en dehors du jeu et même parfois que les décisions soient prises à leur encontre (cf le Rapport MH Bacqué & M Mechmache, 2013).

Le réseau précarité montre une richesse de structures et d'actions à destination des publics fragiles. Lors de la journée « Evaluation du réseau » qui s'est déroulée le 5/12/2013, beaucoup d'échanges ont tourné autour de la participation des « personnes fragiles ».

Le CCQ de ST Pierre a tissé des liens avec les gens du voyage. Le service d'accueil des gens du voyage a présenté en plénière CCQ l'accueil des gens du voyage sur Brest et le projet social du terrain de Kervallan. Deux membres du CCQ sont également allés sur l'aire pour découvrir ce lieu de vie afin de pouvoir envisager des liens sur d'autres champs.

Comment d'autres villes ont-elles essayé d'organiser la participation de ces publics ?

Certaines d'entre elles ont installé des conseils sectoriels (jeunes, sages, résidents étrangers...)

Ainsi, les Conseils consultatifs des résidents étrangers ont, de manière générale, l'objectif d'écouter, de prendre en compte les besoins et d'élaborer des actions pour un « mieux-vivre » des personnes étrangères dans la ville.

Ces conseils sont destinés aux personnes étrangères hors UE et quelquefois de l'UE. La désignation des personnes se fait par tirage au sort, sur inscription sans limitation, cooptation... Les associations dont les activités sont dirigées vers les personnes étrangères peuvent également y être associées. Dans chaque conseil, des commissions se mettent en place et travaillent (auto-saisine ou saisine du conseil municipal) sur des sujets liés à l'accueil et l'accès au droit, lutte contre les discriminations, communication, culture...

Les principales difficultés rencontrées par les villes sont : la parité dans les instances, l'absence de certains publics (pourtant importantes), quelques relations conflictuelles entre certaines publics (différences dans les attentes, d'objectifs, ...) et entre certaines personnes et les services de la ville (incompréhensions concernant la lourdeur des démarches administratives).

Les différentes villes contactées (Nantes, Lille, Grenoble, Strasbourg, Montpellier, Toulouse) souhaitent néanmoins pérenniser le dispositif. Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'au sein du Conseil des Résidents Etrangers de Lille, des « ponts » s'établissent avec les autres instances participatives de la ville (Conseil des Aînés, Conseil des associations, Conseil de quartier, Conseil des jeunes) afin de ne pas « mettre à part » les personnes étrangères et les inclure dans un processus de démocratie locale plus large.

A Strasbourg, lors de la rencontre sur la démocratie locale d'octobre 2013, les retours d'expérience sur la vie de ces conseils sectoriels (jeunes, sages, résidents étrangers...) sont nuancés. L'accueil, voire la critique, réside dans la philosophie politique contestable qu'ils illustrent, à savoir la segmentation de la citoyenneté.

Dans cette perspective d'élargissement du profil des participants, Nantes a testé le tirage au sort en parallèle d'un appel à volontaires.

Cette démarche confiée à un cabinet ciblait trois grandes catégories d'absents : les moins de 35 ans, les actifs, les habitants de quartiers d'habitat social.

D'autres villes se sont essayées à cette méthode avec des modalités pouvant être différentes.

Les retours d'expériences évoqués lors du séminaire de Strasbourg font apparaître l'intérêt de cette démarche pour des projets ponctuels. Pour des instances plus pérennes, les personnes tirées au sort ont tendance à les quitter et celles qui restent ont souvent le même profil sociologique que les volontaires classiques.



A retenir

En résumé, la question de la diversité des publics est un vrai problème auquel il faut penser lors de la mise en place des dispositifs participatifs.

Les échanges entre Villes aboutissent à quelques recommandations dans ce domaine :

- privilégier le choix de dispositifs ouverts
- être attentif à la démultiplication des instances et à leur coordination,

tout en gardant en tête « qu'il n'y a pas de dispositif miracle » (Loïc Blondiaux)

LE FONCTIONNEMENT

En matière d'accueil et d'animation

Les éléments recueillis auprès des membres des CCQ font apparaître comme élément important de leur participation : l'ambiance, la convivialité, les rencontres, la relation avec les habitants. De même la qualité de l'accueil des nouveaux semble primordiale pour favoriser leur participation.

L'enquête menée par les étudiants auprès de membres de CCQ sur leurs motivations et les raisons éventuelles d'abandon de leur participation aux CCQ, apporte également des éléments dans ce domaine.

Ils ont fait part de la difficulté de trouver leur place au sein du CCQ du fait d'une "hiérarchie informelle" qui s'y installe. Celle-ci ne facilite pas l'expression de ceux qui ne sont pas à l'aise à l'oral et des nouveaux qui peuvent se sentir mal à l'aise.

Enfin, il apparaît difficile de trouver la disponibilité nécessaire pour s'investir compte tenu de l'organisation actuelle, notamment les réunions en fin de journée (18h30), horaire qui n'est pas toujours compatible avec une vie professionnelle et/ou familiale.

Le travail mené à partir de l'analyse par le DSU de 30 actions et traduit dans le document « Des repères pour développer des démarches participatives », conforte ce ressenti et fait apparaître des éléments utiles à replacer dans la perspective d'évolution du dispositif CCQ.



L'accueil et les modes d'animation devraient tenir compte des raisons de participer (pour soi et pour le collectif), ce que la participation apporte, les méthodes qui favorisent la participation et notamment l'importance « d'aller vers », « d'accueillir », de fixer le cadre et les limites.

Les sujets de travail : favoriser les actions concrètes et les valoriser auprès d'un large cercle

Les étudiants de l'Institut de Géoarchitecture relèvent que les principaux sujets traités par les CCQ concernent les projets urbains, la gestion des déchets, l'environnement, la propreté, l'insécurité liée à la vitesse, les incivilités liées au stationnement et aux déplacements...

Les sujets relatifs aux enjeux de société telle l'Education, la Culture... sont moins présents.

Parmi les retours négatifs, ils notent le sentiment d'inutilité que des membres des CCQ ressentent par rapport à des décisions prises par les techniciens de Bmo sans tenir compte des avis émis par les CCQ. De même, ils déplorent ce qui leur apparaît comme un manque de suivi des projets et la lenteur avec laquelle ils se mettent en place.

La communication sur l'action du CCQ en interquartiers auprès d'autres instances participatives et des services de la collectivité devrait être recherchée à chaque fois que cela est possible (groupe ad hoc, rencontres entre les quartiers, entre commissions similaires des différents CCQ).



A retenir

Le périmètre que l'on définit pour chaque projet est essentiel à sa réussite. Ainsi, les actions concrètes réalisées donnent envie à d'autres de s'engager. Leur conduite dans une durée limitée dans le temps permet de s'adapter aux disponibilités des acteurs. Pour valoriser les démarches et donner envie à d'autres de s'engager, le retour d'information (ou feedback) doit se faire à toutes les personnes concernées par l'action et pas seulement aux personnes présentes pour la démarche. Il apparaît important de veiller à la fréquence des informations jusqu'à l'aboutissement du projet. Enfin, l'évaluation du travail mené apparaît également comme un élément nécessaire à la mobilisation des habitants.

Les outils : simplifier, faire connaître et respecter le cadre de fonctionnement

Après lecture des documents transmis, les étudiants relèvent que l'apport essentiel de la 2^{ème} version de la Charte des relations élus, services, CCQ, est la fiche action. Ils notent qu'en séance de Conseil Municipal, les conseillers municipaux n'apportent pas de remarques critiques sur les rapports qui leur sont soumis : ils en prennent acte. Selon eux, les missions d'audit et de conseil confiées au cabinet AURES en 2005 ont eu comme apport : l'écriture de la Charte pour mieux travailler avec les services et mieux définir la place et le rôle des CCQ. Ils suggèrent de mieux faire apparaître les apports des CCQ dans les rapports d'activité. A ce titre le rapport d'un stagiaire de l'INET est aussi centré sur l'avis des CCQ dans les projets de délibérations.

Les étudiants mettent l'accent sur le manque de précision quant à la plus-value de l'action des CCQ, sur leur manque de représentativité. La Charte leur apparaît peu accessible.

Les outils élaborés il y a quelques années peuvent encore évoluer. Comme dans d'autres collectivités, la « **Charte** des relations élus, services, CCQ » pourrait devenir une « Charte de l'implication citoyenne » ou une « Charte des démarches contributives ». Elle pourrait être un outil commun avec les autres dispositifs de participation (associations, institutions, réseaux...). A ce titre, il pourrait être judicieux d'y introduire la notion d'habitant.

L'importance de la feuille de route



A la demande des CCQ comme des Services, le rôle des **fiches actions ou feuilles de route** devraient être conforté pour chaque action : définir des objectifs, un calendrier, le niveau de sollicitation souhaité, les moyens alloués (conditions matérielles, budget participatif, appui technique ...). Elles sont aussi l'occasion de rendre lisible le circuit de validation des sujets de travail, de prévoir de systématiser les retours, de définir la place éventuelle de membres des CCQ dans les comités de pilotage, dans les commissions consultatives.

Le budget, de quoi parle-t-on ?

La question du budget participatif a été soulevée à plusieurs occasions par les membres des CCQ.

Cette pratique à l'œuvre en Europe depuis les années 2000, et dans plusieurs villes françaises, recouvre des réalités très différentes tant dans les montants financiers concernés que dans les méthodes de prise de décision et d'association des habitants.

Les habitants peuvent être associés en amont de l'élaboration du budget de la collectivité par la détermination de priorités, par exemple. Ils peuvent l'être également sur des choix d'aménagements de proximité. Il s'agit alors de favoriser une meilleure connaissance du fonctionnement d'une collectivité et de ses contraintes mais aussi d'impliquer les habitants dans des projets visant à améliorer leur cadre de vie. Plus modestement, le FAIL (Fond d'Aide à l'initiative Locale) brestois est une forme de procédure pouvant être rattachée à cette démarche participative.

En résumé, au cours des échanges, le « budget pour la convivialité » était considéré comme essentiel pour favoriser les liens. Le souhait a été également exprimé de pouvoir agir sur de petits montants financiers pour intervenir rapidement sur des aménagements de proximité sans attendre une programmation lourde de travaux. Enfin, l'allocation d'un budget représenterait la possibilité d'interagir avec les élus et services sur les programmations de travaux, comme cela se pratique en partie dans les réunions de Gouvernance de l'Espace Public.



A savoir

Le rapport Bacqué-Mechmache évoque la démarche berlinoise de jurys citoyens tirés au sort qui se sont vus reconnaître une compétence décisionnelle dans la gestion d'enveloppes financières pour soutenir des projets microlocaux. Même si, comme toute démarche des limites sont apparues, cette méthode a permis notamment d'élargir le cercle des citoyens impliqués au-delà des « habitués de la participation ».

Ce sujet a été évoqué lors de la rencontre de Strasbourg : « A l'échelle internationale, le budget participatif est aujourd'hui un dispositif phare. En France, sa mise en œuvre peut être qualifiée d'ersatz. Il s'agit le plus souvent d'investissement ou d'enveloppes budgétaires allouées au conseil de quartier comme moyen d'agir, « d'os à ronger ».

La place des nouvelles technologies et des outils de communication

En dix années la place des nouvelles technologies et outils de communication est devenue majeure. L'expérience d'utilisation de la visioconférence pour certaines réunions telles qu'avec Kiel lors du salon DD montrent que ces outils sont susceptibles d'élargir la participation.

« L'outil numérique peut faciliter la participation citoyenne en direct ou en différé et ainsi soulager la tension entre la disponibilité horaire et la participation citoyenne active : vie professionnelle, vie de famille, mobilité (transport, personnes âgées), certains aspects culturels ou générationnels (jeunesse, ère digitale de l'expression écrite), voir culturels (shabbat...) »(cf. Séminaire de Strasbourg - oct. 2013)

Les expériences d'autres villes montrent que cet outil ne se suffit pas. Il peut être un facilitateur notamment pour certains types d'habitants, pour certaines démarches de concertation et pour garder une trace consultable par tous.



Pourquoi ne pas envisager un CCQ numérique à Brest ? Cette démarche pourrait être menée comme une offre de participation supplémentaire pouvant être associée à des rencontres, des temps forts, des formations ... D'autres outils pourraient être testés en s'appuyant sur l'expérience de la collectivité en matière de numérique mais également en s'inspirant de pratiques d'autres collectivités autour de débats citoyens, de sondage, de réseaux sociaux. L'objectif est bien une mise à disposition d'outils pour « augmenter le débat public » et renforcer le « pouvoir d'agir »

(cf. rapport du CNNum 26 nov 2013 http://www.cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/11/IncluNum_Dossierdepreste.pdf).

A ce titre, le Baromètre de la concertation et de la décision publique 2014 fait apparaître que 65% des personnes interrogées se disent prêtes à des démarches de concertation en ligne, 32% à des démarches de concertation physiques.

La communication : depuis 10 ans une réelle difficulté à la structurer

Depuis l'installation des CCQ en 2003, la collectivité a proposé des outils de communication qui ont varié dans le temps et qui furent, tour à tour, plutôt en direction des membres des CCQ eux-mêmes ou plutôt en direction des habitants. La palette des supports réalisée par le service Communication de la Ville ou par les membres des CCQ eux-mêmes est étendue :

supports papier : dépliants de présentation des actions des CCQ, lettre d'information pour les membres des CCQ, lettre de quartier en direction des habitants, flyers et affiches à l'occasion d'animations ... Deux documents ont également été réalisés dans ce format papier pour venir en appui des membres des CCQ : un guide pratique et une Charte des relations élus, services, CCQ.

site internet : La collectivité a proposé aux membres des CCQ un site collaboratif www.participation-brest.net afin de montrer et faire connaître leurs travaux. Elle a également apporté son appui à des initiatives de quartier dans ce domaine (exemple du site du CCQ Brest centre) et à l'accompagnement à l'écriture ou à la mise en œuvre par des formations régulières ...

bâches : pour favoriser la mobilisation des habitants, notamment dans les phases de renouvellement, la collectivité a réalisé des supports de présentation des CCQ, de leur cadre d'intervention, des formes de participation issues de la Charte des relations et d'exemples d'actions menées.

L'exemple du site www.participation-brest.net fait apparaître des difficultés :

L'alimentation du site reste une difficulté qui tient au passage à l'écriture d'articles .

Les règles restent à définir (notamment pour les services) sur les informations à faire connaître ou pouvant être diffusées notamment dans le cadre d'opérations contraintes par des réglementations, les autorisations nécessaires, le droit d'auteur ou le droit à l'image.

Des formations s'imposent pour accompagner l'appropriation des outils et favoriser l'implication en tenant compte des contraintes de disponibilité, de maîtrise des outils ...

La recherche de lien entre les quartiers requiert de la disponibilité à la fois dans son quartier et avec les autres quartiers. Néanmoins, ce lien est mis en avant comme un facteur d'ouverture et de cohésion entre les membres.

Un site vitrine ou un site de travail partagé ? Les attentes sont à la fois de mieux se faire connaître par les habitants et le site devrait alors être là pour montrer, mais il devrait également être un outil de travail en commun. Les fonctionnalités et la maîtrise des outils n'ont jusqu'à présent pas satisfait pleinement ces deux dimensions.

Une attention particulière doit être portée aux périodes de renouvellement des CCQ pendant lesquelles on perd des contributeurs et un lectorat que l'on ne retrouve plus ...

En matière de communication et de visibilité des actions menées, le lien avec le site www.brest.fr a également été souligné. L'information sur le site de la collectivité fait apparaître une information figée dans le temps et renvoie sur le site participation.

Un point d'attention dans ce domaine reste la manière de concilier cohérence à l'échelle de la ville et préservation des identités et spécificités des quartiers. Des initiatives ont été prises en matière de communication au sein des CCQ. Des compétences internes ont été à l'initiative de logos ou de supports ne s'inscrivant pas dans une charte graphique commune à l'ensemble des quartiers. Des échanges ont eu lieu en interne de la collectivité ou entre CCQ sur le manque de cohérence que ces initiatives peuvent induire et sur le risque de rendre plus complexe la visibilité des CCQ. Un équilibre serait à trouver pour ne pas brider les envies de faire, tout en préservant une lecture claire du dispositif CCQ.

Les liens avec la presse locale ont également évolué dans le temps mais restent encore à mieux définir.

La communication est un sujet de réflexion et d'échanges depuis dix ans. Il reste encore à innover pour répondre aux attentes des membres des CCQ. Ils évoquent par exemple l'intérêt d'une lettre inter-quartiers pour le lien entre les CCQ et

les « retours » des travaux des CCQ pour les services de la collectivité. Ce travail de communication pourrait également contribuer à mieux faire connaître l'action de la collectivité en matière de lien avec les habitants.

A Strasbourg les échanges ont souligné « l'inadaptation des outils institutionnels de la communication. Le développement récent et continu de la démocratie participative implique une communication adaptée, qui sort des canaux traditionnels. Appliqués au processus participatif, les outils de la communication doivent se différencier des outils traditionnels au regard de la diversité des éléments à valoriser et doivent s'inscrire dans une stratégie globale. Un autre constat renforce l'idée de se détourner des supports de communication classiques pour une approche plus proactive : aller à la rencontre directe des habitants, créer des opportunités d'expliquer de vive voix une démarche participative sur un projet. Le bouche à oreille qui s'ensuit participe toujours grandement aux efforts de communication. »

« La communication appliquée aux démarches participatives doit, comme dans tout autre , clarifier à qui elle s'adresse et dans quel but »



Des propositions émergent pour favoriser cette dimension communication qui se décline différemment selon qu'elle cible les habitants, les membres des CCQ dans leur ensemble, l'interne de chaque quartier : créer une commission "communication" dans chaque CCQ avec un responsable au niveau d'une commission "communication" inter-quartiers, multiplier les rencontres informelles entre les bureaux des CCQ afin d'échanger des idées, projets..., utiliser la presse locale et Sillage qui pourraient réserver une page aux CCQ à chaque édition, s'appuyer sur les journaux et lettres de quartier, sites internet de quartiers, site participation, wiki brest, animations ...

La place des CCQ dans les comités de pilotage : l'expérience de la Fontaine Margot

L'association des habitants et notamment des membres du CCQ de St Pierre a pris deux formes différentes selon les étapes du projet :

- Lors de la mise en œuvre de la méthode AD-DOU (avril 2005/juillet 2006)
- Dans le cadre du comité de pilotage du projet global.

Les apports relevés par les étudiants concernent essentiellement la première phase du processus de concertation. Les membres des CCQ consultés par les étudiants expriment la satisfaction d'avoir été écoutés, d'avoir acquis des clés de compréhension du projet et d'avoir pu faire évoluer le projet par la prise en compte de propositions qu'ils avaient formulées.

Les limites relevées portent sur la durée du projet, la multiplicité des acteurs qui peuvent avoir des attentes quelquefois différentes.

Ils ont relevé aussi des ambiguïtés sur le rôle et le statut des représentants des CCQ au sein du comité de pilotage. Le contexte de technicité et une forme d'entre-soi des porteurs du projet, n'ont pas facilité la capacité des représentants des CCQ à être porte-parole ou relais de préoccupations et de contributions des habitants. Plus globalement, la question du lien aux habitants est posée durant la seconde phase de ce projet.

Les retours de membres des CCQ ayant participé à d'autres comités de pilotage ou d'instances de ce type sont globalement du même ordre : difficulté à trouver sa place et à faire correctement un retour auprès des membres des CCQ et des habitants concernés.



La participation à un comité de pilotage devrait faire l'objet d'un point d'attention au moment de l'établissement de la feuille de route évoquée précédemment.

L'observation de réunions et de temps de travail dans les 7 CCQ

Chacun des 7 CCQ a accueilli des étudiants dans le cadre de réunions de bureau, de groupes de travail, de réunions plénières, groupe inter-quartiers. La proposition qui leur était faite était de porter leur regard sur les fonctionnements mais

aussi de faire part de leur point de vue de jeunes adultes sur ces instances où ils ne sont que peu représentés.

Les retours abordent plusieurs champs et varient d'un quartier à l'autre.

Les éléments positifs ou de satisfaction repérés concernent le fonctionnement interne des CCQ.

L'ambiance, la convivialité, le fait que les membres soient attachés à leur quartier, qu'il y ait un équilibre femmes / hommes et que les participants soient prêts à se remettre en question sont autant de points qui apparaissent dans les observations faites.

Les méthodes de travail et d'animation ont été appréciées. Les rencontres inter-quartiers, les échanges avec d'autres villes, la communication vers les habitants et vers les équipements de quartier, favorisent le dynamisme des CCQ et donc la participation. Ces remarques sont aussi valables au niveau de l'animation des réunions où les expériences mises en œuvre ont montré leur impact sur l'investissement des participants.

Enfin, malgré toutes les remarques qui seront évoquées dans les points à améliorer, le fait même que les CCQ existent et bénéficient de l'appui de la Ville et de ses élus est, selon eux, à mettre à l'actif de la collectivité.

Les éléments d'insatisfaction ou d'interpellation

concernent le profil peu diversifié des membres des CCQ (une seule tranche d'âge, pas ou peu d'étrangers ...) peut-être lié aux horaires de réunion. Ils soulèvent la question de la cohérence des périmètres administratifs des quartiers avec les périmètres de vie des habitants notamment pour ceux résidant en périphérie des anciens bourgs. Ils ne se sentent pas concernés par des espaces de la ville où ils ne vont pas.

Ils rappellent les départs importants en cours de mandat, le désintérêt croissant pour les CCQ et le manque d'implication dont ils ont eu écho.

A propos du fonctionnement interne des CCQ, les étudiants ont remarqué que le nombre de personnes prenant la parole est limité et qu'il y a une forme d'appropriation du débat par certains. Ils ont noté un manque de communication entre CCQ avec parfois des formes de « compétition » entre quartiers. Les délimitations floues de commissions de travail ne favoriseraient pas l'engagement des personnes.

Concernant les relations avec la collectivité, ils se font le relais de membres des CCQ qui ont le sentiment d'être plus souvent dans une démarche d'information et non de véritable concertation. Ils font état du manque de moyens décisionnels qu'ont les CCQ. Au travers des rencontres auxquelles ils ont participé, ils soulèvent la question du retour sur les décisions prises par rapport aux propositions faites par les CCQ, et la question des délais de réaction des services.

Des points d'attention et/ou des évolutions possibles du dispositif. Tout d'abord, ils pensent nécessaire de faire évoluer la représentativité des membres des CCQ par une modification des modes de désignation ou de recrutement des membres des CCQ afin de favoriser la diversité. Ils préconisent d'offrir la possibilité d'entrer dans les CCQ en cours de mandat municipal.

Ils évoquent la question des moyens mis à disposition d'une part pour faciliter la participation (garde d'enfants ...) mais aussi pour le fonctionnement des CCQ .

Ils imaginent favoriser le renouvellement des personnes dans les fonctions au sein des CCQ (bureau ...) pour maintenir une possibilité de s'investir dans une organisation dynamique qui ne resterait pas aux mains de quelques-uns.

Pour favoriser la participation et rendre ce dispositif plus attractif, ils estiment qu'il est nécessaire de mieux montrer l'intérêt du rôle des CCQ, de faire évoluer la visibilité sur Internet, de développer la transparence de leurs actes, de travailler avec d'autres CCQ et d'autres villes.

Enfin, il leur semble nécessaire de faire évoluer les relations avec la collectivité pour anticiper et suivre les sujets de travail, pour favoriser la concertation et les modes de prise de décision.



A savoir

Sur les aspects de fonctionnement du dispositif, l'importance accordée aux différents outils fait écho aux remarques des villes réunies à Strasbourg pour partager leurs expériences : « il est essentiel de garantir la qualité du processus participatif qui doit être clair et transparent. C'est aussi à cette condition que la communication pourra être facilitée et réussie. »

SYNTHESE DES GROUPES DE TRAVAIL DE LA RENCONTRE DU 25 JUIN

Le Groupe des membres des conseils consultatifs de quartier

Aller vers les publics absents

- diversifier les lieux de participation :
- aller vers les jeunes (par l'intermédiaire des lycées, de la mission locale, du BIJ..), vers les étrangers (associations), vers les personnes âgées (clubs de personnes âgées), vers les équipements de quartier, etc.
- délocaliser les réunions dans les micros quartiers et inviter les riverains
- Chaque membre sollicite son « réseau » de connaissance sur des questions précises
- Faire participer des réseaux qui existent (guides composteur, jardins partagés)

Travailler sur le contenu de la participation

- définir une feuille de route par projet : ambition/registre de la participation/méthode/retour proposé aux habitants
- proposer des projets ambitieux et concrets
- proposer des projets précis qui intéressent également les absents de la participation

Adapter le dispositif

- souplesse du dispositif : accueil tout au long du mandat, ponctuellement faire appel à d'autres habitant-es
- mieux accueillir et avoir une attention particulière à l'accueil tout au long du mandat, Bien présenter le dispositif, permettre aux nouveaux de

bien comprendre ce que l'on peut y faire

- profiter du premier mois pour travailler sur la convivialité, ne définir les commissions qu'après (?). Importance de la convivialité
- bien animer les réunions (tout particulièrement la première)
- diversifier les formes de rencontre : balades, visites de chantier,
- développer et valoriser la souplesse du dispositif en matière d'engagement
- mettre en place des commissions sur projets (ponctuels) avec appels à des associations
- favoriser le développement d'initiatives d'habitant-es
- travailler et adapter l'organisation du CCQ (jours, horaires,...)

Mieux communiquer sur le Conseil consultatif de quartier/rendre plus visible

- utiliser les réseaux sociaux, des blogs, les outils numériques, les télévisions locales, les journaux locaux,
- avoir un budget communication
- informer, sensibiliser et aller sur les lieux de proximité
- s'appuyer sur les membres pour faire une information de terrain
- favoriser la communication inter CCQ
- développer les séances d'information de la col-

Le Groupe des élus

Les actions participatives initiées dans le cadre des Conseils consultatif de quartier et les autres initiatives

-La première remarque concerne l'articulation qu'il faudra avoir entre CCQ et les conseils citoyens instaurés dans la loi Lamy sur la politique de la ville

- De la même façon les élus s'interrogent sur le soutien qu'ils peuvent apporter aux différentes initiatives dont celles qui sont aidées par le CUCS

- Les structures de quartier sont également

porteuses d'actions impliquant les habitants

- Les élus trouvent essentiel de soutenir les initiatives des personnes qui ne sont pas organisées pour développer le pouvoir d'agir. Le rôle de l'adjoint de quartier leur paraît déterminant pour faire le lien entre les initiatives qui peuvent émerger dans différents cadres afin qu'elles ne se fassent pas concurrence mais au contraire qu'elles se conjuguent et s'enrichissent mutuellement. Réfléchir à des systèmes complémentaires

Le Groupe des élus (suite)

Quelques remarques concernant les sujets de travail

- A propos des sujets de travail des CCQ, les élus insistent sur le choix de sujets en prise avec les préoccupations des habitants.
- Il leur paraît important de favoriser la convivialité dans le travail surtout quand les sujets sont ardues (ex : le PLU).
- Compte tenu de la disponibilité qui souvent fait défaut ils préconisent la conduite de projets bien cadrés dans le temps.
- La qualité des interventions des techniciens leur paraît également importante

Les conditions, les modalités, les formes à privilégier dans les travaux avec les Conseils consultatifs de quartier

- Éviter de reproduire dans les travaux avec les CCQ les formes de travail habituelles, rechercher des formes plus ludiques
- Aller vers les habitants, sur leurs lieux de vie

Le Groupe des services

Missionner les CCQ pour qu'ils recherchent d'autres publics : les membres des CCQ pourraient enrichir leurs réflexions par celles d'autres publics.

Soutien des services aux CCQ pour entrer en contact avec d'autres publics : les conseils citoyens qui vont être créés. A chaque projet ou sujet, les services concernés repèrent les groupes de citoyens avec lesquels ils travaillent habituellement pour enrichir la réflexion des membres des CCQ.

- Conseil de vie sociale
- Organiser une forme de représentation avec les conseils de locataires BMH
- Travailler avec les maisons des lycéens dans le

- Favoriser l'inter-quartiers
- Rendre les plénières plus attractives
- Organiser des balades spécifiques (pour les femmes par exemple pour qu'elles se connaissent et découvrent l'offre de services)
- A la faveur de projets qui les concernent aller vers les publics jeunes
- Les projets tels que les jardins partagés ou « incroyables comestibles » sont cités en exemple parce qu'ils ouvrent des perspectives en matière de lien social et de développement personnel bien au-delà leur but initial.

A la fin du temps imparti, les élus ont souhaité mettre en avant 3 pistes d'amélioration :

1. Soutenir les initiatives d'habitants non organisés
2. Faire travailler ensemble les équipements de quartier et les CCQ
3. Rendre les plénières attractives

cadre de leur formation à la citoyenneté

Donner envie :

- diversifier les thématiques, les pérenniser,
- visiter des équipements,
- changer nos postures (écouter),
- donner des espaces d'expression réelle, libre,
- recueillir la parole de tous (techniques d'animation...)
- Utilité d'une présentation des services et des élus et donner envie à certains de venir travailler sur certaines thématiques

Surprendre les citoyens : (ex le travail d'ouverture mené par les cimetières), par les formes de travail différentes.

ANNEXES

1- Les entretiens avec les Elus et les services, l'apport des CCQ	20
2- Les absents de la participation	25
3- Les autres formes de participation	29
4- La place des nouvelles technologies et des outils de communication dans le dispositif CCQ	33
5- Les observations des étudiants de l'Institut de Géoarchitecture	34
6- Les dispositifs de participation à Brest métropole océane	42
7- Le bilan du volet participation des habitants—CUCS 2007/2014	43

Les entretiens avec les Elus et les services, l'apport des CCQ

Elus	Services	CCQ
<ul style="list-style-type: none"> - 5 adjoints territoriaux - 4 vice-présidents ou adjoints thématiques - 10 élus de la majorité siégeant dans les CCQ 	<ul style="list-style-type: none"> - 5 directions du pôle Espace Public et Environnement - 5 directions du pôle Développement Economique et Urbain - 4 directions du pôle Solidarité – Citoyenneté – Proximité - 1 direction du pôle Développement Culturel Educatif et Sportif 	<ul style="list-style-type: none"> - Un groupe inter-quartiers composé de 14 membres dont 8 impliqués dans les thèmes de travail et plusieurs membres CCQ sollicités selon les thématiques travaillées - Un groupe « bilan/perspectives » spécifiquement constitué au sein du CCQ de Bellevue - Des réunions plénières sur ce thème au sein de plusieurs CCQ

LES ELUS

Les questions posées aux élus CCQ

Avez-vous choisi de siéger sein du CCQ du quartier ?

Votre choix de participer ou pas aux rencontres du CCQ se fait-il en fonction : des thématiques traitées et en lien avec vos délégations municipales ou communautaires, de vos disponibilités ?

Pour les élus peu présents, demander les raisons qui les ont empêchés ou incités à ne pas y participer. Quelles propositions pourriez-vous formuler pour faciliter votre participation? Comment voyez-vous votre rôle au sein du CCQ et plus globalement comment voyez-vous la place des élus dans cette instance? Que pensez-vous de la présidence du CCQ par un élu ? Quelles propositions pourriez-vous formuler pour améliorer le dispositif CCQ ?

Les questions posées aux élus Thématiques

Contribution- apport – plus-value : « Sur quels sujets avez-vous sollicité les CCQ ? Qu'est-ce que vous attendiez de cet échange avec les CCQ ? Qu'est-ce que vous a apporté cet échange avec les CCQ ? »

Fonctionnement : « Qui a décidé d'interpeller le CCQ ? (le service, l'élu, le CCQ s'est auto-saisi d'une question) ? Quand ont-ils été sollicités ? dans quelle phase du projet ? Comment ? Par quel moyen ? (fiche, via l'élu de quartier) Comment avez-vous travaillé ? Par quels moyens ? (réunions, échanges de mails, ...) »

Bilan : « Qu'est-ce qui a bien marché, qu'est-ce qui a moins bien marché ? Globalement, êtes-vous satisfaits du dispositif des CCQ ? »

Les questions posées aux élus territoriaux

Rôle de l'élu : Comment voyez-vous votre rôle au sein du CCQ ? A-t-il évolué ? Quel est votre avis sur la présidence du CCQ par un élu et plus globalement sur la place des élus de la majorité et de l'opposition au sein de cette instance ?

Plus-value : « Au moment de votre « prise de fonction » / au début de votre mandat, quelles étaient vos attentes par rapport au dispositif CCQ ? Aujourd'hui qu'a-t-il apporté à la collectivité ? Comment décririez-vous les interactions du CCQ avec les élus thématiques et les services de la collectivité ? » (*question de la communication et du suivi des projets sur le long terme*)

Fonctionnement : « Que pensez-vous de la composition des CCQ au travers de ces trois éléments : le recrutement, la représentativité (profil des membres actuels et ouverture vers d'autres publics ...), le mode de renouvellement (durée de l'engagement, entrée/ sortie, ...)

Perspectives : quelles pistes d'évolution ou propositions pouvez-vous formuler pour le dispositif CCQ ?

Ce qu'ils disent à propos de ...

La Présidence ?

- ✦ À confier à un habitant (5)
- ✦ À l'adjoint de quartier (2)
- ✦ Une co-présidence adjoint/habitant (3)
- ✦ Un collectif (1)
- ✦ Un élu proche mais pas président (3)

Quelle place pour les élus ?

- ✦ L'adjoint de quartier au bureau
- ✦ En plénière : les élus volontaires, 3 à 5 élus par quartier
- ✦ En groupe de travail : selon les thématiques abordées, les élus concernés
- ✦ Rencontres des membres du bureau et adjoint de Quartier si celui-ci n'est pas au bureau

Un budget ?

- ✦ Pas de budget géré directement par les CCQ (3)
- ✦ Enveloppe fléchée CCQ, gérée par les services (3)
- ✦ Pas opposé 3 (intérêt pédagogique, pour du fonctionnement, lors d'appels à projet, règles à définir)
- ✦ Articulation avec le Fonds d'Aide à l'Initiative des Quartiers (cf. A Jouis)

Quelle durée ?

- ✦ Appel à volontaires tous les ans
- ✦ Renouvellement tous les 3 ans + appel tous les ans 6 ans + appel tous les ans

Modalités de recrutement

- ✦ Appel à volontaires
- ✦ Tirage au sort complémentaire
- ✦ Recrutement spécifique pour certaines catégories d'habitants
- ✦ Un collègue « personnes qualifiées » pour les manquants
- ✦ Des instances spécifiques (jeunes, précaires, étrangers ...)

LES SERVICES

Les questions posées aux services :

Sur quoi et de quelle manière avez-vous travaillé avec les CCQ ?

Comment avez-vous intégré, ou non, dans votre projet/action ce qui a été dit par les membres des CCQ ?

Pour vous, y-a-t-il une réelle plus-value à travailler avec les CCQ ? Si oui, préciser les aspects ? Si non, préciser ?

Après une ou plusieurs expériences de travail avec les CCQ, avez-vous intégré leur interpellation dans vos méthodes habituelles de travail ?

Dans votre expérience de travail avec les CCQ vous êtes-vous référé à la charte de relations ? aux fiches-actions ?

Comment se sont déroulées les relations entre votre direction et celle de la direction de la proximité ? Avez-vous des suggestions à faire dans ce domaine ?

Est-ce que l' élu-e de votre service vous incite à interpeller les CCQ dans vos démarches de travail ? Si oui, de quelle manière ?

Ce qu'ils disent, à propos

Des membres des CCQ :

- ✦ Ils ne sont pas représentatifs de la diversité de la population.
- ✦ Ont-ils une connaissance suffisante du territoire, de son organisation, de ses caractéristiques sociales et des compétences de la collectivité ?
- ✦ Quelle est leur place à côté des autres comités d'usagers ou d'habitants ?
- ✦ Ont-ils un niveau de compétence suffisant pour donner un avis constructif ?

De l'information

- ✦ Il est nécessaire d'apporter une information claire et pas technocratique.
- ✦ L'information doit être apportée régulièrement avant, pendant, après.
- ✦ Une meilleure utilisation des outils numériques pour communiquer.
- ✦ Ils souhaitent une information sur l'activité des CCQ.

Du travail avec les CCQ

- ✦ Nécessité d'une feuille de route précisant le niveau d'implication pour chaque projet, le calendrier et le moment de la concertation.
- ✦ Un travail en amont pour enrichir les projets, par exemple dans le cadre de rencontres périodiques CCQ, élus, services.
- ✦ Faut-il les solliciter sur tous les projets ou sur tout type de projets : du quartier au bassin de vie, de l'espace public à l'économie ?
- ✦ Ils proposent de les associer davantage en matière d'évaluation des politiques publiques
- ✦ Ils pourraient apporter leur contribution à l'observation des territoires

Des territoires

- ✦ L'échelle quartier n'est pas toujours pertinente ou suffisante.
- ✦ Il faudrait faire un lien avec les autres collectivités et les démarches de participation qu'elles engagent (CG 29, Région Bretagne, ...)

LES CCQ

Ce que disent les membres du groupe Inter Quartier CCQ à propos

De la présidence et de la place des élus

- ✦ Favorable à une co-présidence adjoint de quartier – habitant
- ✦ Présence des élus thématiques selon les sujets abordés
- ✦ Invitation des élus en réunions plénières

Du budget

- ✦ Demande d'un budget de fonctionnement permettant notamment de prendre en charge les aspects de convivialité
- ✦ Proposition d'une enveloppe affectée à la Direction de la Proximité mise à disposition des services pour mettre en œuvre des petites interventions proposées par les CCQ ou sollicitées par les services avec avis des CCQ.
- ✦ Enveloppe fléchée CCQ affectée aux directions

De la place des associations

- ✦ Favoriser les liens avec le secteur associatif sur des projets plutôt que de vouloir les intégrer à tout prix dans les CCQ.
- ✦ Maintenir la possibilité d'intégrer les CCQ si les associations le souhaitent
- ✦ Proposer des personnes référentes des associations au sein des CCQ

L'apport des membres du groupe Inter Quartier CCQ au travers de l'analyse de sept actions

Bellevue : Vie Culturelle - Animation

Brest-centre: La Lettre de Brest Centre

Europe : La santé mentale

Lambézellec : Création d'une animation réunissant le « grand » Lambé au printemps depuis 2011

Quatre Moulins : Consultation du CCQ dans le cadre d'une procédure d'appel à candidature pour projet immobilier sur le quartier

Saint Marc : Le questionnaire « jeu » organisé dans le cadre de la semaine de mobilité

Saint Pierre : La fête de la musique et Gens du voyage

1 – les éléments qui favorisent la réussite du projet

La mobilisation du CCQ, de son bureau, d'une commission ou plus globalement des membres est présentée comme un élément clé de la réussite du projet. De la même façon, les aspects organisationnels au sein du CCQ, le partenariat avec les équipements de quartier ou associations y contribuent. La dimension convivialité, le côté festif, sont également présentés comme facilitant le bon déroulement de l'action.

L'appui des élus (l'adjoint de quartier notamment) et des services (Mairie de quartier ou service thématique) tant dans l'élaboration du projet, sa présentation ou sa logistique que dans la précision des demandes, la qualité des présentations et l'intérêt des sujets sont des éléments importants qui sont évoqués dans plusieurs des actions décrites.

2 – Les freins

Ils relèvent de plusieurs sphères. L'une concerne la collectivité et l'organisation mise en œuvre (circuit de validation des fiches action, délais de réponse, le temps administratif ...), la seconde concerne le CCQ lui-même (les relations intra-personnelles pas toujours aisées, la mobilisation des membres dans le temps, le manque de maîtrise technique sur certains domaines ...). Une difficulté apparaît également dans le lien aux habitants (faible participation aux propositions faites, approche d'habitants peu habitués à être sollicités ...) et parfois dans le partenariat.

3- La plus-value

Ces analyses d'actions font apparaître le rôle du CCQ comme initiateur et acteur de la mobilisation d'habitants. Il contribue à une démarche de cohésion sociale par la connaissance du quartier et de ses habitants que les membres acquièrent, par les contributions qu'il apporte dans les projets qui lui sont soumis, par le rôle fédérateur qu'il peut avoir parfois avec des partenaires de quartier, par les réponses à des préoccupations d'habitants qu'ils peuvent percevoir. Les relations avec la collectivité apparaissent également comme une plus-value dans leur action.

Les absents de la participation

Depuis le Traité de Lisbonne (13/12/2007), les états de l'Union Européenne doivent associer l'ensemble de la population à leurs réflexions. Le processus de participation du public montre, à quelques exceptions près, le même défaut : les participants sont toujours les mêmes, les absents aussi ! La participation des habitants est souvent montrée comme un enjeu démocratique majeur dans les politiques publiques. En effet, les constats des taux d'abstention aux élections et la distance se creusant entre le monde politique et la population sont de plus en plus d'actualité. La désaffection touche plus particulièrement les jeunes et les catégories les plus précaires.

Exploitation des résultats des enquêtes menées en 2005 et 2012 au sein des Conseils consultatifs de quartier

La ville de Brest a mené 2 enquêtes concernant le dispositif du CCQ, une en 2005 comportant plusieurs volets (sociologie, nature de l'engagement, l'étendu des échanges, perceptions des objectifs des CCQ, ambiance de travail, etc.) et une en 2012 s'intéressant particulièrement aux profils des membres du CCQ. Même si quelques différences distinguent le résultat de ces deux enquêtes (rééquilibrage de la parité entre 2005 et 2012 notamment), les tendances sont équivalentes : les membres des CCQ sont plutôt des retraités de plus de 60 ans. On note une faible représentation des jeunes (étudiants, etc.), des représentants de professions indépendantes ou encore des demandeurs d'emploi. On remarque également que les personnes avec enfants sont peu représentées (25% dans l'enquête 2012).

Qui sont les absents de la participation ?

Il semble difficile aujourd'hui d'avoir des éléments concrets à observer. En effet, nous n'avons pas les renseignements d'âge, de nationalité, de situation professionnelle.

Il serait peut-être pertinent de retravailler la fiche d'inscription dans les CCQ afin que celle-ci nous permette, dans les années futures, de « connaître » les conseillers consultatifs de quartier.

Toutefois, en se basant sur les deux enquêtes réalisées et sans prendre le risque de trop se tromper et de façon empirique, nous constatons qu'il y a des absents ou peu de présents de certaines catégories dans les CCQ notamment :

- Les jeunes
- Les personnes étrangères
- Les personnes en situation de précarité
- Les gens du voyage
- Certaines personnes avec enfants en bas âge (difficulté pour des raisons de garde d'enfants)
- Les actifs de moins de 30 ans

Pourquoi ne retrouve-t-on pas certaines catégories de personnes dans les CCQ ?

- Les types/formes/lieux de réunion
- Les horaires
- Les sujets
- Les temps des sujets traités
- Le temps de l'engagement du conseiller consultatif

- Les moyens d'information
- Les compétences d'accompagnement
- La prise en charge des enfants

Des actions en direction de certaines publics

Les jeunes

Bien qu'il y ait peu ou pas de jeunes et de personnes étrangères dans les CCQ, cela ne signifie pas pour autant que ceux-ci sont absents de toute forme de participation.

A Brest :

- Projets PEL sur les territoires
- Projets Ville ou Bmo ou d'associations par et pour les jeunes

Ailleurs :

- Charte sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale
- Etude exploratrice « les impacts des conseils locaux de jeunes sur les politiques municipales »

(Etude Strasbourg)

Les personnes étrangères

Les personnes étrangères représentent un peu moins de 5% de la population brestoise dont voici les principales caractéristiques (données INSEE 2010) :

- 55% des personnes étrangères ont 55 ans et plus
- 51% sont des hommes et 49% des femmes
- 24% sont originaires de l'Union Européenne
- Représentation importante de personnes originaire d'Afrique (43%)
- 62% des personnes ont une activité professionnelle

Quelles sont les actions menées à destination des personnes étrangères ?

- Le service Accueil des ressortissants étrangers.
- Les associations à destination des personnes étrangères

Et ailleurs ?

Les Conseils consultatifs des résidents étrangers

De manière générale, l'objectif de ces instances est d'écouter, de prendre en compte les besoins et d'élaborer des actions pour un « mieux-vivre » des personnes étrangères dans la ville. Ces conseils sont destinés aux personnes étrangères hors UE et quelquefois de l'UE. La désignation des personnes se fait par tirage au sort, sur inscription sans limitation, cooptation. Les associations dont les activités sont dirigées vers les personnes étrangères peuvent également y être associées. Dans chaque conseil, des commissions se mettent en place et travaillent (auto-saisine ou saisine du Conseil municipal) sur des sujets liés à l'accueil et l'accès au droit, la lutte contre les discriminations, la communication, la culture...Les principales difficultés rencontrées par les villes sont :

- La difficulté d'obtenir la parité dans les instances
- L'absence de participation de certaines communautés (pourtant importantes)
- Quelques relations conflictuelles entre certaines communautés (différences de besoins, d'objectifs, ...) et entre certaines personnes et les services de la ville (incompréhensions concernant la lourdeur des démarches administratives).

Les différentes villes contactées (Nantes, Lille, Grenoble, Strasbourg, Montpellier, Toulouse) souhaitent pérenniser le dispositif. Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'au sein du Conseil des Résidents Etrangers de Lille, des « ponts » s'établissent avec les autres instances participatives de la ville (Conseil des Aînés, Conseil des associations, Conseil de quartier, Conseil des jeunes) afin de ne pas « mettre à part » les personnes étrangères et les inclure dans un processus de démocratie locale plus large.

Les personnes « fragiles », en situation de précarité

Les expériences des Conseils consultatifs de quartier montrent qu'il ne suffit pas d'ouvrir des espaces institutionnels de participation pour qu'ils soient occupés. Quand ces espaces sont investis, il arrive bien souvent que les plus précaires et les plus discriminés restent en dehors du jeu et même parfois que les décisions soient prises à leur encontre (Rapport Bacqué & Mechmache, 2013). Il n'existe pas de données précises concernant les « personnes fragiles, en situation de précarité » (quelle définition ?). Cependant, quelques indicateurs fournis par l'INSEE donnent un aperçu. A Brest, les demandeurs d'emploi (toutes catégories) représentaient 9% de la population brestoise totale en 2011, les bénéficiaires de la CMU concernaient 6,5% de la population et les allocataires de la CAF (toute catégorie) se situaient à 24,4% de la population. Quelles actions seraient à mener à destination des personnes fragiles ?

A Brest, des personnes « fragiles » et/ou en situation de précarité ont été ou sont associées ponctuellement à des actions / projets collectifs :

- Noël chez les gens du voyage (St Pierre)
- Mieux vivre ensemble à Keruscun – requalification du jardin Jean Le Gall (avec les usagers du CCAS, La Caisse à clou) (St Marc)
- Participation au festival de la soupe (St Marc)
- Travail avec les hébergés du Foyer du Port sur la sécurité de l'espace public (St Marc)
- Initiative de « l'écrit des sans voix » (Brest)
- Expos photos : hébergés du Foyer du Port (CCAS) (Brest)
- CCAS – Ville de Brest : Accueillir et accompagner les personnes fragilisées
- CCAS – Ville de Brest : Le réseau isolement précarité

Le réseau montre une richesse de structures et d'actions à destination des publics fragiles. Lors de la journée « Evaluation du réseau » qui s'est déroulé le 5/12/2013, beaucoup d'échanges ont tourné autour de la participation des « personnes fragiles » elles-mêmes. Comment les intégrer en amont dans cette démarche ?

Et ailleurs ?

- Ateliers / espaces de rencontre (Blanc-Mesnil)
- Ateliers citoyens (Nantes)
- Comité d'usagers CCAS (Angers)
- Co-formation (Inset Angers)

Les gens du voyage

Des liens ont été initiés avec le CCQ Saint-Pierre et les gens du voyage autour des manifestations « Noël pour tous » avec un passage du Père Noël sur l'aire d'accueil de Kervallan depuis 3 ans.

Pour aller un peu plus loin, le service d'accueil des gens du voyage a présenté en plénière CCQ l'accueil des gens du voyage sur Brest et le projet social du terrain de Kervallan. Deux membres du CCQ sont également venus sur l'aire pour découvrir ce lieu de vie afin de pouvoir éventuellement envisager des liens sur d'autres champs. Par ailleurs, le CCAS bénéficie d'un agrément « centre social » par la CAF pour la mise en œuvre d'un projet social sur l'aire d'accueil de Kervallan. Ce projet est articulé autour de 4 axes :

- Education (scolarisation et accès à la culture et aux loisirs),
- Insertion,
- Santé
- Participation.

En termes d'actions cela se concrétise par exemple par une permanence hebdomadaire de la Maison pour tous du Valy-Hir sur le terrain, la mise en place d'un réseau scolarisation brestois et une action de soutien aux cours de CNED (Centre National d'Études à distance) ou encore le soutien à la création de micro-entreprise en partenariat avec l'Adie par exemple. L'année 2014 est la dernière année d'agrément (démarche de révision du projet social).

Les autres formes de participation

Contexte général

La France a introduit des démarches participatives « obligatoires » dans un certain nombre de domaines :

- Droit à l'information (loi du 6/02/92 sur l'administration territoriale)
- Enquêtes publiques
- Obligation d'associer la population pour des actions d'aménagement susceptibles de modifier les conditions de vie des habitants (loi du 13/07/91 sur l'orientation de la ville)
- Elaboration des PLU (loi du 13/12/00 SRU)
- Débats publics pour les projets ayant des incidences sur l'environnement (loi du 02/02/95 dite « Barnier »)
- Mise en place des conseils de développement (loi du 25/06/99 dite « Voynet »)
- Mise en place des conseils de quartier pour les villes de plus de 80 000 habitants (loi du 27/02/2002 sur la démocratie de proximité)

Malgré ces dispositifs, le rapport Bacqué – Melmache (2013) pointe des insatisfactions nombreuses sur la qualité et l'impact de ces dispositifs concernant la participation des habitants. Cependant, des collectivités territoriales, associations ou autres collectifs expérimentent différentes démarches afin d'entendre, de faire participer les citoyens à la vie de la cité .

La participation et ses différentes formes

En 1969, Sherry R. ARNSTEIN a publié un article, devenu classique, sur la notion de la participation et a proposé huit catégories en fonction du degré « d'implication » des citoyens. Les deux premières catégories (1. Manipulation et 2. Thérapie) sont définies comme de la non-participation. L'objectif est d'informer les personnes sur la planification et le suivi des programmes et en quelque sorte de les « éduquer ». Les deux catégories suivantes (3. Information, 4. Consultation) se définissent comme étant de la coopération symbolique c'est-à-dire :

- Avoir accès à l'information
- Se faire entendre

Il n'y a pas « d'assurance » que l'avis des citoyens sera pris en compte par les décideurs.

La catégorie immédiatement au-dessus (5. Réassurance) permet aux citoyens de donner des conseils, cependant le dernier mot revient aux instances décisionnaires.

Les trois dernières catégories sont rangées dans le pouvoir effectif des citoyens (6. Partenariat, 7. Délégation de pouvoir, 8. Contrôle citoyen) où les citoyens ont un « pouvoir » de négociation, voire de décision.

Comme toute classification, des intermédiaires existent entre les différentes catégories. Selon la situation, il est préférable de resituer une démarche engagée avec les habitants sur cette échelle et de les informer.

Plus récemment, Marion CARREL a défini 4 grands types de participation dans le cadre de ces études dans les quartiers d'habitat social :

- **Participation inutile à organiser**

Tout existe déjà pour que le citoyen s'exprime, vote, fasse des réclamations. Des dispositifs d'information et de consultation sont mis en œuvre, mais à la marge. Les opérateurs de la politique de la ville considèrent qu'il faut être efficace et se représentent les habitants comme des lobbies défendant des intérêts privés et non collectifs.

- **Injonction participative**

La participation est une question sociale et non politique. Les habitants sont perçus comme « inadaptés ». Il s'agit de les mettre à niveau pour qu'ils se comportent en « citoyens ». Afin de traiter les « handicaps individuels », le développement de la participation consiste à accompagner des projets individuels, assurer des formations à la citoyenneté et à l'administration afin de les « hisser » au niveau de l'intérêt général.

- **La participation citoyenne**

Les institutions doivent accepter de partager le pouvoir. La participation se fait au niveau de l'ensemble de la population : permettre aux « sans voix » de prendre part aux décisions via des budgets participatifs, contre-expertises d'associations, etc.

- **La participation construite**

Elle nécessite une ingénierie participative. La participation est considérée comme une pratique « contre nature » : ni les services, élus, habitants ne sont réellement prêts... cela se construit.

Selon le degré de participation des citoyens, les collectivités territoriales ou l'Etat mettent en place différents types de démarche : consultations, enquêtes, débats publics, référendum, concertations, conciliations, médiations, informations, ateliers, conférences de citoyens, jurys citoyens, dialogues citoyens mais aussi conseils des quartiers, des aînés, des jeunes, des associations, etc.

Les formes de participation à Brest

D'un point de vue institutionnel, il existe au sein de Brest métropole océane et la Ville de Brest des instances participatives réunissant partenaires, associations, habitants.

Les habitants/citoyens sont directement concernés (de l'information à la concertation) par les Conseils consultatifs de quartier, les consultations-concertations par projet / ateliers urbains, les visites de quartier, les dispositifs CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale) et GUP (Gestion Urbaine de Proximité), les sites internet participatifs, les enquêtes publiques. Par ailleurs, la participation des habitants/citoyens s'est manifestée sous d'autres formes :

- Les fourmis se déchaînent
- « L'écrit des sans voix »
- Couleur quartier
- Les ateliers urbains – Approche Développement Durable dans les Opérations d'Urbanisme (ADDU)

- Entente des locataires de la rue de Maissin
- Projet du développement portuaire de Brest – Région Bretagne
- Assemblées de quartiers – Ville de Guipavas
- Le réseau des guides composteurs
- Jardins partagés
- La participation via le numérique
- Les visites de quartier
- Les diagnostics en marchant
- Le Réseau Voisin'âge
- Mise à débat du rapport Développement Durable
- Réunions publiques

Sur Brest, des réunions publiques sont régulièrement organisées sur des thématiques relevant de l'espace public (travaux, aménagements, etc.). Par ailleurs, la collectivité impose aux porteurs de projets immobiliers privés (plus de 20 logements) une présentation publique du projet avant accord du permis de construire.

De manière générale, les réunions peuvent devenir des lieux où les mécontents s'expriment fortement et durant lesquelles il y a juste un affrontement entre les habitants et la tribune.

Par exemple :

- sur Saint-Marc : réunion annuelle de présentation du plan de circulation, de stationnement... pendant les matchs du Stade Brestois ;
- sur Saint-Martin : réunions sur les aménagements urbains où la parole est monopolisée par 3 ou 4 habitants, les mêmes à chaque réunion.

Préconisation : bien définir les objectifs de telles réunions et si le souhait est de trouver des solutions ou d'élaborer des propositions, il serait nécessaire de repenser les formes d'animation.

Ici et ailleurs

- Différents conseils

Un certain nombre de villes ont mis en place différentes instances participatives : conseils de quartier, conseil des jeunes, conseils des étrangers, comités de quartier et budgets participatifs, etc. (Lille, Strasbourg, Poitiers, etc.). Sur certains sujets, les conseillers des différentes instances se retrouvent et coproduisent des travaux.

- La conférence de citoyens / conférence de consensus

Conçue et utilisée au Danemark depuis 1987 sous forme de conférence de consensus, la conférence de citoyens est une forme de participation citoyenne, dont l'objectif est de permettre à un panel de citoyens profanes de dialoguer avec des experts et de s'exprimer sur des problématiques scientifiques et technologiques pour lesquelles il existe d'importantes incertitudes et divergences d'opinion.

- La cellule de planification le jury de citoyens

L'objectif est de permettre à un panel de citoyens regroupant des personnes directement concernées représentant un microcosme de leur communauté et divisé en petits groupes appelés « cellules de planification », après avoir reçu des informations différentes sur des aspects économiques, politiques et sociaux, de discuter et d'évaluer différentes options d'une problématique concernant la planification urbaine.

- Le scenario workshop, l'atelier scenario

Méthode de participation citoyenne initiée pour la première fois en 1992 au Danemark par l'Office danois de technologie, les ateliers scénarios consistent à organiser plusieurs ateliers de travail regroupant chacun des élus, des experts, des représentants du monde socio-économique, des habitants.

- Le sondage délibératif

Méthode de construction d'une opinion publique, mise au point par le politiste américain James Fishkin et utilisée aux Etats-Unis, le sondage d'opinion délibératif consiste à soumettre un panel de citoyen représentatif de la population à un processus intense d'information et de discussion puis de mesurer l'évolution de l'opinion des participants sur le thème abordé.

- Budget participatif

Les habitants sont invités à se réunir par quartier pour définir ce qu'ils considèrent comme les projets prioritaires à financer. Il élisent ensuite des délégués qui siègent au Conseil du Budget Participatif (réuni une fois par mois) pour finaliser la synthèse des propositions et négocier avec l'administration municipale.

- Dialogue citoyen (Nantes)

Les ateliers citoyens produisent des avis citoyens, remis aux élus. Un avis est souvent issu d'une journée ou de plusieurs temps de travail entre habitants et professionnels. Loin d'être la somme d'avis individuels, il est une élaboration collective. Les avis remis aux élus sont ensuite instruits par les services de la Ville de Nantes ou de Nantes métropole. Des réponses argumentées permettent aux habitants de savoir ce qui va être mis en œuvre, ce qui va permettre d'alimenter une nouvelle réflexion, ou ce qui n'est pas retenu, et pourquoi.

- Raconterlavie.fr – le parlement des invisibles

Raconter la vie est simultanément une collection de livres et un site internet participatif avec des sources diverses : témoignages, études sociologiques, journalisme, ethnographie, littérature, chansons et poèmes. Raconter la vie valorise des expériences et montre ainsi des capacités d'action et de réaction : collection d'ouvrages de récits et trajectoires de vie, les moments de la vie, lieux d'expressions sociales Le site web est un appui aux ouvrages : espace forum, vidéo. Il s'agit ainsi d'un espace d'édition virtuelle.

La participation permet « d'inclure » les citoyens au cœur des politiques publiques locales, d'avoir leur expertise d'usage, de répondre à des besoins, de développer l'intérêt collectif et le bien commun.

La participation des habitants, usagers, citoyens est très diverse selon les territoires. Cette participation touche aussi bien des thèmes spécifiques que des thèmes généraux. Elle s'appuie aussi bien sur des instances participatives « institutionnelles » que sur des tirages au sort...

En s'appuyant sur des réseaux du territoire (associations, professionnels, institutions, collectifs, etc.), en favorisant les partenariats et la co-production, en explorant des formes de participation (en allant vers...), la probabilité de « toucher » les absents classiques de la participation augmente. Les expériences montrent que cela permet également d'obtenir une plus grande « représentativité » de la population.

La place des nouvelles technologies et outils de communication dans le dispositif CCQ

« Articuler le « faire avec », « l'attention aux initiatives », le « donner à voir », outiller aux pratiques collaboratives et au partage peut développer de nouvelles solidarités qui renforcent la capacité d'agir des personnes ». Michel Briand (Adjoint au Maire).

Depuis plusieurs années la collectivité a développé des démarches pour accompagner l'appropriation sociale des usages des technologies de l'information et de la communication (réseau des 108 Points d'Accès Publics à Internet, 40 à 45 projets chaque année à l'appel à projets multimédia, formation des acteurs, prêt de matériel...). Michel Briand, élu durant plusieurs mandats sur les questions du numérique, a récemment synthétisé ce travail dans ce qu'il a appelé « Retour d'expérience sur une politique publique du numérique à Brest : Premier pas vers une gouvernance contributive. » cf. <http://www.a-brest.net/article14658.html>

Le bilan de 10 années de CCQ a mis en évidence les « absents de la participation ». Les expériences en cours, notamment dans les projets du numérique en habitat social ou d'appel à projets, montrent que des perspectives existent sur lesquelles il est possible de s'appuyer pour élargir.

Les supports numériques pourraient également faciliter la diffusion d'information sur un périmètre beaucoup plus large que les seuls membres des CCQ. Ils pourraient permettre aux habitants de s'exprimer sur des projets, de les enrichir de leurs expériences, de faire valoir des points de vue, de favoriser les contributions... et pourquoi pas au travers d'appels à projets d'habitants.

La collectivité, des démarches pédagogiques pourraient favoriser l'appropriation des projets par les habitants grâce à des informations actualisées sur les démarches engagées.

Des outils existent pour faciliter cette capacité d'agir :

Pour faciliter le fonctionnement même des CCQ ?

- Prise de notes à plusieurs en réunion (framapad), sondage avant réunion (framadate), meilleure communication entre les membres (liste de diffusion, adresses mail,...)...
- Faciliter la participation aux réunions (Expérimentation de la visioconférence)

Pour donner à voir / Mettre en réseau / Valoriser les acteurs

- Site participatif inter CCQ

Pour une participation plus large des habitants que les seuls membres CCQ

- Plus d'informations sur les projets de la collectivité en ligne, interactions avec les citoyens... utiliser plus et mieux les outils numériques pour toucher et impliquer plus d'habitants.

Pour faciliter les rencontres, les échanges avec d'autres CCQ ailleurs, des intervenants,...

- Expérimentation de la visioconférence
- Outils de documentation ou de veille sur des expériences d'autres villes

Expériences et réflexions :

Quelques expériences : [http://www.netpublic.fr/2013/11/guide-democratie-participative/Rapport du Conseil National du Numérique à la suite de la concertation sur l'inclusion dans une société numérique](http://www.netpublic.fr/2013/11/guide-democratie-participative/Rapport%20du%20Conseil%20National%20du%20Numérique%20à%20la%20suite%20de%20la%20concertation%20sur%20l'inclusion%20dans%20une%20société%20numérique) : <http://www.cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/12/Rapport-CNNum-10.12-1.pdf>

Les observations des étudiants de l'Institut de Géoarchitecture

Analyse de documents

Introduction

Dans ce rapport, nous avons étudié 6 types de documents : la charte des relations, les conseils municipaux, un retour de mission, les bilans annuels, les bilans des rencontres inter-CCQ et un rapport d'étudiants. Le but est de saisir l'évolution de l'efficacité, de l'implication et de la consultation des Conseils Consultatifs de Quartier. Ces documents couvrent les bilans des CCQ à toutes les échelles : de la base, (la charte des relations) au rapport d'activité en Conseil municipal, en passant par les bilans annuels. Nous cherchons à comprendre l'implication des CCQ dans les projets de la ville de Brest. Ensuite, nous nous intéressons à l'évolution de cette implication. Et pour finir, nous nous demandons quelles sont les limites de ces CCQ et de quelle manière elles sont évoquées dans ces rapports.

Chartes

- Mise en forme

Les deux chartes de relations entre les acteurs de la concertation (2006 et 2011). Une vingtaine de pages, 3 parties: les 6 principes fondateurs des CCQ, la place et le rôle des acteurs (définition des acteurs : élus, services, CCQ), les quatre registres de relation et d'échange. L'organisation de la charte est la principale différence. En 2006, on trouve les différents registres de relation (l'information, la consultation, la concertation et le développement d'initiatives), avec les engagements de la collectivité liés à chacun d'entre eux. Alors qu'en 2011, on a d'abord l'explication de ces registres, puis dans une deuxième partie, les engagements de la collectivité.

- Thèmes

Les relations entre les élus, les services et les Conseils Consultatifs de quartier sont au cœur de cette charte. Le but est de bien expliciter ces relations afin, de mieux définir les rôles et obligations de chacun.

- Evolutions, 3 points :

1. CCQ inter-quartiers possibles
2. « Les membres des CCQ s'engagent à ne pas divulguer les informations quand cela leur est demandé »
3. A la fin, à la place des « grands principes de fonctionnement » de la charte de 2006, la charte de 2011 joint des fiches actions, pour aider à formaliser les demandes des CCQ.

Conclusion

Il n'y a pas de changement fondamental, mais l'apport d'une aide supplémentaire aux acteurs des CCQ (fiches actions)

Rapports d'activité présentés au Conseil municipal

- Mise en forme

7 rapports ont été présentés au Conseil Municipal de 2003 à 2011, Les séances des Conseils municipaux sont structurées en 3 parties :

- Présentation des personnes présentes et absentes
- Rapport
- Avis de la commission, Décision

- Thèmes

Sujets et délibérations des Conseils municipaux :

2003 : Rendre compte une fois par an des travaux des conseils de quartier en séance de Conseil Municipal : adopté à l'unanimité

2004 : Rapport annuel des CCQ au Conseil Municipal : Prend acte

2005 : Modalités de renouvellement des CCQ : Prend acte

2007 : Rappel des actions des CCQ en 2006, Bilan : Prend Acte

2008 : Proposition sur la composition, le fonctionnement et le rôle des CCQ : Adopté à l'unanimité

2010 : Rapport d'activité des CCQ : Prend acte

2011 : Rapport d'activité des CCQ entre 2010 et 2011, Information sur le renouvellement : Prend acte

- Evolution

Des rapports d'activité sont présentés chaque année au Conseil municipal.

Conclusion

Les délibérations des Conseils municipaux pour ces documents ne sont pas très variées. En effet, il apparaît que le Conseil ne se prononce pas ou très peu sur les actions des CCQ de Brest.

En 2003 le Conseil municipal instaure chaque année la réalisation d'un compte rendu des différents travaux des CCQ. Ces travaux (très variés) sont très bien présentés, mais le Conseil municipal n'apporte aucune remarque critique. Les décisions se limitent à deux termes : « Prend acte » ou « Adopté à l'unanimité ».

Description d'audit et évolution

- Mise en forme

Une mission d'audit sur le dispositif CCQ en 2005, une mission de Conseil sur le dispositif CCQ de 2005 Diaporama de septembre 2005 sur les résultats et propositions.

- Thèmes

40 % de réponses : jugé bon. Pourtant, on constate des écarts importants des taux de réponses, selon les différents CCQ (de 48.4% à Bellevue, à 28.3% à Europe).

Cette étude fait ressortir l'âge avancé des conseillers. Les moins de 30 ans représentent seulement 7%, tandis que les plus de 50 ans représentent à eux seuls un peu plus de la moitié des conseillers. 43% des conseillers sont à la retraite. Les conseillers sont à plus de 78% d'entre eux propriétaires de leur logement. De plus, 60% des membres des CCQ vivent à Brest depuis toujours.

Les membres pensent que leur point de vue est important, et qu'il est essentiel de faire remonter leurs revendications. Enfin, ils souhaitent participer concrètement au changement, en débattant avec les décideurs sur les nouveaux projets.

Cette étude a relevé un problème sur les objectifs des CCQ, mais aussi un décalage entre les perceptions des élus et celles des habitants. D'une manière générale, les objectifs sont jugés trop peu lisibles et confus, pour 60% des conseillers. L'ambiance générale est plutôt bien perçue, il y a 71% d'avis positifs.

Les sujets traités sont considérés comme intéressants et utiles. Le registre traité le plus reconnu est celui de l'aménagement et de la gestion urbaine, tandis que les politiques économiques et sociales ont, pour les conseillers, une place minimale voire inexistante. Les conseillers sont dans l'attente d'une plus grande lisibilité et efficacité. Les aspects négatifs sur le fonctionnement des CCQ sont la distribution du temps de parole, la place réservée aux questions non programmées, le sens et l'intérêt général qui s'en dégage, mais essentiellement la prise de décision et les suivis. Les CCQ ont surtout un rôle d'échange et d'information pour leurs membres mais aussi un espace de lien entre les habitants et la collectivité. Les élus voient principalement dans les CCQ un espace d'information (39%) et un espace de production (31%). Trois personnes sur quatre se disent prêtes à continuer (73.8%).

Conclusion

- Remarque

Points positifs des CCQ :

1. L'ambiance générale qui y règne
2. L'ouverture proposée (lieu d'expression, espace de débat)
3. Le fonctionnement
4. L'opportunité de créer de nouveaux liens
5. L'intérêt de ce qui s'y discute.

Points négatifs des CCQ :

1. Le contenu flou de ses objectifs
2. La faible légitimité perçue des CCQ au regard des différents thèmes, registres ou objets
3. L'investissement limité d'acteurs clés à l'égard du dispositif.

- Conclusion

Propositions :

1. Eclairer la place et le rôle des Conseils de quartier par la production d'un diagnostic territorial partagé (enjeux / démarches de la collectivité / attente vis à vis des conseils)
2. Produire un référentiel commun : définition des priorités et hiérarchisation des enjeux
3. Passer de la réflexion à l'action,
4. Encadrer le système de relations entre acteurs de manière à le rendre plus transparent (Charte de comportement)
5. Développer une démarche progressive et volontaire avec les services

Bilans annuels

Description et évolution

- Mise en forme

L'organisation des bilans se fait par une synthèse, de une à dix pages, reprenant les sujets de travail des Conseils consultatifs de quartier avec des précisions pour chaque quartier: sont concernés les bilans 2008, 2009, 2011 et 2012.

- Thèmes

Les thèmes abordés sont nombreux. Premièrement, une description détaillée est faite des animations du dispositif CCQ. Des rappels peuvent être différents suivant les bilans, sur la création des groupes démocratiques, la coordination des chargés de développement de quartier, la création de commissions, etc. Les rencontres thématiques inter-quartiers sont définies et décrites de manière succincte, avec les thèmes abordés. Les groupes de travail inter-quartiers sont aussi signalés avec les thématiques évoquées. Parfois sont retranscrites les diverses invitations qui ont été réalisées au cours de l'année, par exemple, les échanges avec d'autres villes de France ou des associations.

Deuxièmement, dans chaque quartier, les actions menées au cours de l'année, ce qui a été fait ou ce qui doit être fait pour l'année prochaine, sont approfondies. Dans cette partie, il semble que chaque quartier utilise son propre vocabulaire sur ses propres projets, actions, dispositifs et thématiques. Il n'y a pas de cohésion entre les quartiers, ce qui peut être difficile dans la compréhension de l'ensemble. Il n'y a pas non plus de synthèse générale sur l'ensemble des CCQ, ce qui pourrait être intéressant pour constater les similitudes et les contradictions.

- Evolution

Plusieurs évolutions sont notées : les projets urbains font partie des thèmes majeurs, tramway, plateau des Capucins, etc. Les CCQ et s'investissent beaucoup sur ces projets urbains. Les thèmes principaux sont

- la gestion des déchets, l'environnement, la propreté (Spérnot, tri sélectif, antennes de téléphones mobiles, déjections canines),
- les problèmes de sécurité, tels la vitesse liée aux déplacements urbains dans le quartier.
- la citoyenneté, les jeunes, l'accueil éducatif, les structures du quartier (élaboration d'une plaquette à l'intention des jeunes).
- l'insécurité sur le quartier et sur le projet de restructuration du centre commercial de Kergoat.

Conclusion

Les CCQ ont un rôle important dans l'émergence de projets et la connaissance du bien-être, du cadre de vie dans la ville. Cependant, les informations données sont succinctes dans les bilans. Les actions concernent principalement la participation à des réunions, mais les informations sur les conclusions ne sont pas assez développées et explicitées.

Les rencontres inter-CCQ

Description et évolution

- Mise en forme

Il s'agit de synthèses d'ateliers des rencontres inter-CCQ de 2007, 2010 et 2013.

- Thèmes

Pour 2007, les thèmes abordés étaient : l'organisation des conseils de quartiers, le fonctionnement des CCQ, les CCQ et les habitants, la charte et l'apport des CCQ à la décision publique.

Pour 2010, les thèmes abordés étaient le rôle des membres des CCQ, l'organisation et le fonctionnement des CCQ, les centres d'intérêts des membres des CCQ, c'est-à-dire leurs centres d'intérêt sur les différents sujets traités (déplacement, culture, cadre de vie et environnement, communication envers les habitants, l'urbanisme et les grands projet, le travail entre quartier ou sur l'ensemble de la ville).

Pour 2013, les thèmes abordés étaient : la communication des CCQ, la relation CCQ/ Collectivité, l'engagement des membres dans les CCQ et la mobilisation des habitants. Ces différents ateliers ont permis de faire remonter sur les problèmes rencontrés ou pas les membres des CCQ, ainsi que leur véritable rôle.

- Evolution

Différents problèmes apparaissent. Ainsi, le problème de la communication des CCQ avec les habitants tend à être résolu par différentes solutions, comme la création d'un site web qui ne semble pas être au point, ou le souhait de faire des réunions publiques avec les habitants. Les membres proposent que toutes les personnes motivées puissent participer aux CCQ, mais aussi de mieux informer sur le rôle d'un conseiller de quartier. D'un autre côté la communication avec la collectivité semble s'être améliorée, mais un problème semble être récurrent. En effet, les membres des CCQ ne semblent pas avoir souvent de retour par la collectivité sur les idées qu'ils proposent, essentiellement sur les grands projets. Ceci a aussi amené à recadrer le rôle de certains membres des CCQ comme « des habitants donnant leurs avis » et non des techniciens. D'ailleurs, lors de certaines délibérations du Conseil municipal, les membres des CCQ souhaitent exprimer leur avis. Les membres des CCQ préfèrent de plus en plus la concertation à la consultation. Par ailleurs, ils expriment leurs souhaits que la collectivité éclaircisse le rôle qu'on leur attribue. Ils demandent aussi une meilleure définition des demandes faites par la collectivité.

Conclusion

On peut constater quelques paradoxes. Par exemple, les membres des CCQ ont la volonté d'agir à l'échelle de la ville plutôt qu'à l'échelle de leur quartier. Mais il semble que les interventions à l'échelle des quartiers sont plus efficaces. Même si globalement les membres des CCQ sont satisfaits de leurs contributions, quelques membres ont exprimé le souhait d'apporter leurs contributions sur le fond des projets. Un autre paradoxe que l'on peut soulever est la représentation de la population, même si les membres des CCQ souhaitent avoir une place plus importante, le manque ou l'insuffisance de communication avec les riverains et les habitants se fait ressentir.

Rapport INET

Type de document

Dans le cadre d'un stage de 6 semaines au sein des services de la ville de Brest et de Brest métropole océane (Bmo), des élèves de l'Institut National des Etudes Territoriales (INET) ont rédigé un rapport et présenté l'action de la ville de Brest et de Bmo en matière d'association des Conseils consultatifs de quartier (CCQ) aux délibérations.

Cette mission, dont le périmètre était la ville de Brest, a été réalisée en 2009 et est constituée de 2 volets :

1. un état des lieux des dispositifs participatifs brestois et de leur action sur la décision.
2. poser les bases d'une réflexion sur un dispositif permettant l'association des CCQ aux processus délibératifs de la Ville de Brest et de Brest Métropole Océane. Origine de la mission : décision de cette mission prise par le maire en juin 2008, en réaction aux interpellations de membres des CCQ qui considéraient que leurs avis étaient insuffisamment pris en considération.

Thèmes abordés

Le rapport présente la méthodologie et les outils employés pour répondre à la mission. Ainsi, il y a eu des entretiens (5 élus, 20 agents), un questionnaire destiné à l'ensemble des responsables de Mairie de quartier et des participations à des réunions. Le rapport décrit le concept de démocratie participative, avec un rappel historique et le cadre juridique, ainsi qu'un historique sur les CCQ brestois. Le rapport s'établit en 2 parties :

- Les CCQ Brestois : un apport dynamique aux politiques municipales et communautaires, mais une association à « géométrie variable ».
- L'avis des CCQ sur les délibérations : concilier des contraintes a priori contradictoires.

A chaque étape répond un argumentaire et une série de préconisations permettant d'enrichir la réflexion relative à l'avis des CCQ sur les délibérations.

Evolution

Concernant le fait de soumettre l'avis des CCQ aux délibérations, le rapport préconise de :

1. revoir le dispositif global de relations CCQ / Ville-BMO, afin de le rendre moins dépendant des acteurs et plus intuitif.
2. conforter les CCQ dans leurs rôles les plus profitables pour la ville et BMO (c'est-à-dire la transmission de l'information)
3. mobiliser les CCQ sur un temps permettant la formulation et la valorisation de leur avis.
4. sélectionner les dossiers en fonction de critères endogènes et exogènes propres à chaque catégorie de délibération, de manière à évaluer l'intérêt d'une contribution des CCQ.

Remarque : Considérant l'inertie des CCQ, qui sont animés par des bénévoles dont beaucoup ont une activité professionnelle ou personnelle et qui ne se réunissent donc qu'à une ou deux échéances mensuelles, il apparaît difficile d'inscrire dans ce cadre une consultation du CCQ sur les rapports et projets de délibérations.

Conclusion

Ces documents balayent une large part des documents dans lesquels les CCQ apparaissent. Nous pouvons en faire deux conclusions principales :

La première concerne la retranscription de l'implication des membres des CCQ. Nous avons relevé un manque de précision dans la retranscription de l'action faite par les bénévoles de ces conseils. En effet, dans les divers bilans annuels ou des inter-quartiers, le vocabulaire utilisé ne permet pas de comprendre quel a été exactement le rôle du CCQ dans la concertation.

La deuxième conclusion concerne la définition des rôles de chacun dans la concertation. Nous avons remarqué que les chartes des CCQ font 20 pages, que peu de retours sont faits aux membres des CCQ et que le profil socio-professionnel des bénévoles n'est pas représentatif. Ces trois faits révèlent un manque de clarté dans le rôle du membre de CCQ. La charte est peut-être trop longue et complexe pour être entièrement maîtrisée par les membres. Les transmissions vers les CCQ ne leur permettent pas de savoir quel a été leur poids dans les décisions. Cela pourrait être un outil pour définir leurs rôles. Enfin, le fait qu'ils ne soient pas représentatifs doit être connu et compris. Ils ne représentent qu'une part de la population, ils ne peuvent pas être la voix de la population. Ils ont plutôt un rôle de consultation d'une certaine part de la population.

La place des CCQ dans les comités de pilotage : l'expérience de la Fontaine Margot

L'objectif de l'enquête concernait les apports et limites du CCQ pour le projet de la fontaine Margot . Quelle place ont les CCQ dans la concertation ? Dans quelle mesure et de quelle manière les habitants représentant des Conseils de quartiers ont-ils pris part à la concertation dans le cadre du projet de la Fontaine Margot ?

Pour répondre à ces questions, nous avons interrogé deux habitants représentant des CCQ au sein des comités de pilotages. Ils ont tous deux suivi le projet de son balbutiement jusqu'à aujourd'hui. Les apports des CCQ sont tangibles, particulièrement lors de la première phase de la concertation. Les habitants ont pu alimenter le travail de fond grâce aux ateliers qui traitaient de différentes thématiques. Ils ont eu le sentiment, concernant cette partie de la concertation, d'être écoutés et d'avoir acquis des clés de compréhension du projet. Certaines remarques ont été prises en compte dans le projet. Par exemple, certains habitants qui habitent à la limite de la fontaine Margot ont critiqué la hauteur des bâtiments futurs. Suite à cette remarque, les architectes ont retravaillé leur projet. Ils ont ainsi modulé leur entreprise tout en conservant le nombre de logements initialement prévu ainsi que l'orientation adéquate pour l'ensoleillement.

Les habitants pensent tenir une place non négligeable à propos des questions concernant l'importance des commerces, des lieux et espaces culturels, sportifs ou encore éducatifs. La participation s'est ainsi faite par des propositions dont certaines ont pu impacter le projet de la Fontaine Margot.

Reste que la concertation dans le projet de la ZAC a ses limites.

La volonté d'un suivi de projet de la part des habitants sur le long terme est tangible. Ils revendiquent une certaine continuité dans le suivi du projet.

Signalons que la mise en place du projet de la Fontaine Margot s'est réalisée sur un temps particulièrement long. La concertation a commencé il y a 9 ans. Durant ces années, le schéma de participation a évolué : nombre d'acteurs se sont croisés, les élus ainsi que les habitants. Les attentes des différents acteurs ont changé.

Les objectifs premiers que s'étaient fixés les CCQ lors de la première phase de la concertation ne sont plus les mêmes qu'aujourd'hui. Les ateliers réalisés au début permettaient aux habitants de prendre part activement à la réalisation du projet. Aujourd'hui, lors des réunions du comité de pilotage, les habitants interrogés ont l'impression de ne plus avoir voix au chapitre, et pour cause : ils arrivent en aval d'une discussion qui a déjà eu lieu entre Bma et Bmo, entre les services techniques et les élus.

Le regret de ne pas avoir pu préparer ces discussions en amont des réunions de comité de pilotage est bien présent : le rôle des habitants n'est plus le même dans la concertation actuelle. S'ils ont le sentiment d'être écoutés et entendus, ils se sentent toutefois aujourd'hui plus spectateurs qu'acteurs. Ils s'adressent à des interlocuteurs qui connaissent le sujet, qui en définissent les enjeux et les objectifs et ne peuvent ainsi pas participer "activement". Ils signalent en effet à plusieurs reprises lors de l'entretien qu'ils devraient être représentatifs d'un regard et d'un point de vue collectif des CCQ. Or en intervenant au sein des comités de pilotage face à des interlocuteurs spécialistes de la question sans avoir pu préparer la réunion, la notion de regard collectif s'efface, au profit d'un point de vue individuel. Les intervenants provenant de CCQ ne peuvent réagir spontanément dans ces réunions, sans s'être concertés avec les autres membres dont ils sont les représentants.

La relation entretenue entre les élus et les services de BMO, les services techniques et les habitants est compliquée. Un manque de lien avec les habitants est perceptible. Ceux-ci regrettent de ne pas pouvoir s'entretenir directement avec le responsable du projet. Ils doivent passer par les services de la mairie, ne peuvent pas poser de questions préalables à la réunion du comité de pilotage.

La cause principale des limites de l'apport des CCQ dans le projet de la ZAC est que les rôles sont mal, voire pas définis. Les habitants ont une position ambiguë. Ils partagent avec les autres acteurs les enjeux et les objectifs du discours autour de la fontaine Margot. Ils ont un rôle hybride en ce sens qu'ils représentent à la fois les habitants du futur quartier mais peuvent devenir également des habitants spécialistes de l'urbanisme, formés à un vocabulaire technique. Quelle légitimité ont alors les habitants à intervenir sur des questions techniques ? Cet élément est largement mis en avant dans de nombreux écrits traitant de la concertation : « Dans la pratique, les démarches de participation citoyenne mises en oeuvre en France placent les habitants auxquels elles s'adressent dans une série de double contrainte. Celle-ci au final justifie leurs déceptions et alimente leurs soupçons envers ce type de démarche. On leur demande ainsi de s'exprimer mais dès qu'ils le font un peu fort, la parole leur est retirée. On leur demande d'être des citoyens ordinaires mais aussi de connaître parfaitement les dossiers et d'être informés des arcanes de la législation et de l'action publique. On leur demande enfin de s'investir pour leur cité mais tout en faisant abstraction de leurs intérêts particuliers et sans aucune rémunération associée à leur contribution*»

Peut-être est-ce là la limite de l'apport des CCQ dans ce projet : une définition préalable manquante de ce que sont les habitants, de leur représentation et de leur rôle ?

*T. Foucault, E. Lasida, R. Pinheiro-Croisel, Démarches participatives en urbanisme, que faire des contradictions ?, 17 mai 2013, 9 pages

Les dispositifs de participation à Brest métropole océane

Instance	Direction	Représentation des habitants
CCQ	Proximité	Appel à volontaires + de 16 ans
« Personnes en situation de précarité »	CCAS	Représentants associatif du secteur social
« Secteur associatif »	Action Associative	
« Jeunesse »	Dynamique Jeunesse	
Commissions consultative des services publics	Selon la thématique : Eau – assainissement Collecte des déchets Chauffage urbain Transports publics ...	Représentants associatif des secteurs concernés soit associations de consommateurs ou d'usagers
Conseil de l'eau	Eau du Ponant	
Comité local de prévention des déchets	Déchets – Propreté	3 représentants des CCQ
Comité artistique (1% artistique)	Culture	1 à 2 Représentants des CCQ
La sous-commission départementale d'accessibilité	CCAS	Représentants associatif du secteur thématique ou associations d'usagers
Conseil de la vie sociale dans les établissements sociaux et médico-sociaux	CCAS	
CISPD	DPRTU	Représentants associatif du secteur thématique
CLIS du pôle de valorisation des déchets du Spérnot	DEU	Représentants associatif du secteur thématique consommateurs, environnement, quartier
Réseau de chaleur – instance avec les abonnés du réseau	DEU	
Comité d'éducation à l'environnement	DEU	
Conseil de Développement du Pays de Brest	AdeuPa	
Commission communautaire Accessibilité-handicap	Mission Accessibilité-handicap	3 collèges : élus, représentants d'associations, représentants d'usagers

Bilan du volet « participation des habitants » CUCS 2007/2014

La participation des habitants fait partie de l'ADN de la Politique de la ville. Au cœur des différents contrats (contrat de ville, CUCS...), la participation des habitants est une préoccupation montante dans la vie publique et inscrite dans les politiques publiques. Le rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache témoigne de cette évolution.

A Brest, la participation des habitants est positionnée en transversalité du contrat. Elle est définie comme une finalité et comme un processus. Le contrat 2007-2014 se réfère à la définition suivante de la participation. « *Participer c'est donner et prendre sa part. Toute personne doit pouvoir donner son avis et débattre sur tout ce qu'engage la collectivité pour le bien commun. Non seulement pour améliorer l'action publique et amplifier sa valeur, mais aussi pour redonner à chacun le bonheur de vivre collectif.* » (Pierre Mahey. « Pour une culture de la participation »).

La participation est un processus double :

- associer les habitants aux décisions qui les concernent, leur donner des éléments de connaissance et de compréhension qui vont les rendre producteurs, à leur niveau, de la décision et de l'action qui en découle
- reconnaître et soutenir les initiatives prises par les habitants dans un mouvement ascendant.

Dans sa mise en œuvre à Brest, la participation des habitants a connu des avancées notables sur cette dernière période, dans l'organisation des services, la diversification des actions et l'implication des habitants à différents niveaux, la mise en œuvre des Conseils consultatifs de quartier... Cette question est de moins en moins perçue comme un supplément d'âme dans l'élaboration d'un projet mais de plus en plus intégrée. Des progrès sont à noter en ce qui concerne le renforcement des méthodes permettant une participation plus aisée des habitants. Cette recherche d'amélioration des méthodes de travail est permanente.

La participation des habitants a fait l'objet d'un travail important de capitalisation, d'identification de méthodes et d'outils et de valorisation : ateliers d'écritures « paroles d'habitants », bilan du premier contrat « vivre ensemble », plaquette sur les initiatives et tentatives de formalisation d'un réseau, « les fourmis se déchainent »... et enfin en 2012, d'une évaluation portant sur la plus-value des démarches participatives à travers l'analyse de 29 actions sur l'agglomération.

La question de la plus-value est régulièrement interrogée.

Comment porter la preuve des impacts des démarches participatives en comparaison à des démarches dites classiques ? Quelle est leur plus-value ?

L'identification de cette plus-value est l'argument essentiel pour convaincre de la nécessité de développer des démarches participatives.

Le contrat mentionne une série d'impacts qui illustrent cette plus-value :

- amélioration du vivre ensemble et de la qualité de vie
- renforcement de la démocratie

- responsabilisation et implication dans la vie locale du plus grand nombre
- création de richesses collectives
- capacités personnelles à maîtriser ses choix
- reconquête de l'estime de soi et de valorisation des personnes
- évolution des positionnements des habitants : de l'intérêt individuel à l'intérêt collectif.

Qu'avons-nous appris en matière de participation des habitants sur la durée du dernier contrat ?

En premier lieu, les quatre registres de la participation, à savoir, **l'information, la consultation, la concertation et le développement d'initiatives** constituent aujourd'hui un élément de référence qui aide à lire et à distinguer les actions selon le niveau d'implication des habitants sans introduire pour autant, une hiérarchie entre ces registres : il y a tout autant de soin à mettre dans une action d'information réussie que dans une démarche de consultation. Tous les sujets ne se prêtent pas au même type de participation. Ces registres sont un élément d'une culture commune.

En 2012, l'évaluation de 29 actions choisies dans les différents volets thématiques du CUCS et dans les quatre registres de la participation a été conduite. Elle a mis en évidence les conditions nécessaires à la participation du point de vue des méthodes, des modes de faire. Ce travail a donné lieu à la production d'un document « *Repères pour développer des démarches participatives* ». Il recense les conditions nécessaires au développement des démarches participatives. Les impacts identifiés concernent d'abord les personnes participantes aux actions et aux projets. La montée en compétences des personnes, l'ouverture au collectif, la découverte de l'action publique sont des expériences essentielles dans un parcours de vie. C'est une création de richesse, celle de la compétence et de l'intelligence collective dont tout territoire a besoin pour son développement. L'évaluation permet plus difficilement de mesurer les impacts sur notamment ce qui est produit en terme de service rendu.

Le chantier « *En associant leurs parents, tous les enfants peuvent réussir* » concerne à la fois l'éducation et la participation et notamment celle des parents. Le lien entre participation et réussite éducative est nommé dans le titre du projet. L'accompagnement scientifique dont le chantier bénéficie a permis de mettre en évidence que si la participation des parents est une condition à la réussite des enfants, elle n'est pas une condition suffisante. Le chantier n'a pas permis de mesurer les impacts sur les parcours de réussite des enfants. Par contre, il a agi fortement sur le développement de compétences sociales et politiques des parents et sur celles également des professionnels dans l'ajustement de leur rôle et de leur posture pour faire une place aux parents.

De manière plus générale, l'évolution des pratiques professionnelles a fait évoluer ou transformer les organisations dans les services des institutions.

L'évaluation participative en cours des projets multimédias sous l'angle de l'utilité sociale apportera également d'autres éléments d'analyse.

Les enseignements :

La participation renvoie fondamentalement à la démocratie, ce qui suppose, pour les institutions, d'ouvrir des espaces pour se connaître et se reconnaître et trouver des voies pour agir ensemble sans confusion dans les rôles respectifs.

- Ajuster et changer les façons de faire des institutions et des professionnels pour donner plus de pouvoir d’agir aux habitants et les reconnaître comme partenaires,
- Créer ou conforter des temps et des espaces de rencontre entre habitants, institutions et professionnels ,
- Mettre du soin aux modalités d’accueil et de travail en commun, horaires, vocabulaire, mais également le travail par groupes de pairs et ensuite le croisement entre groupes,
- Se former pour reconnaître et acquérir ensemble des savoirs et des compétences dans une logique de co-construction,
- Valoriser la coopération comme moteur de la construction de l’action au niveau local,
- Donner davantage de sens et de légitimité à l’action collective ce qui suppose un portage politique fort pour appuyer les démarches participatives,
- Accueillir, avoir le souci d’aller vers et renouveler les participants,
- Valoriser les habitants qui participent par des modalités de reconnaissance des compétences,
- Valoriser ce qui a marché et capitaliser (donner de la valeur) en continu au service d’une culture commune de la participation.

Les points de vigilance :

- **Le peu de renouvellement des participants impliqués dans certaines démarches ou projets.**
- **La difficulté persistante à associer les populations les plus fragiles.** Leur place dans des projets et démarches demande encore plus de soin et de temps.
- **La difficulté du changement d’échelle.** Comment passer d’expériences réussies sur des micro-territoires à une démarche plus large à l’échelle d’un quartier ou d’une agglomération par exemple?
- **L’absence de culture de la coopération.** Cette compétence est peu valorisée dans les parcours de formation. L’engagement associatif ou dans la vie sociale sont souvent les premières expériences de coopération.

Les interrogations :

Pourquoi une telle mobilisation des pouvoirs publics en faveur de la participation des habitants?

Est-elle à mettre en lien avec une réelle ou supposée atonie de la vie associative et en particulier de l’Education populaire ? Est-elle à relier avec la crise de la démocratie représentative très visible sur les quartiers populaires entre autres ?

Faut-il que les démarches participatives soient consensuelles pour être reconnues? Comment prend-t-on en compte les initiatives qui se construisent sur des revendications ou sur une conception de contrepuissance ?



Ville de Brest - Direction de la proximité

Hôtel de ville - 2 rue Frezier - CS63834 - 29238 Brest cedex 2 - Tél : 02 98 00 88 00