



■ DÉMOCRATIE DE PROXIMITÉ ■
**LES VILLES MOYENNES REDYNAMISENT
LA DÉMOCRATIE LOCALE**

*Résultats de l'enquête FMVM sur les dispositifs
de démocratie de proximité en Villes Moyennes*

Fédération des Maires
des Villes Moyennes (FMVM)
5, rue Jean-Bart 75006 Paris
Tél. : 01 45 44 99 61
Fax : 01 45 44 24 50
fmvm@villesmoyennes.asso.fr
www.villesmoyennes.asso.fr

Plus de 92 % des Villes Moyennes ont institué un dispositif de concertation avec leurs habitants

Les forts taux d'abstention aux élections, qu'elles soient locales nationales ou européennes, témoignent de la perte de confiance envers la politique et le système démocratique français. Pour endiguer ces phénomènes et revitaliser la démocratie, il est indispensable d'inciter la population à s'engager davantage, à être partie prenante de la chose publique, de l'intérêt général. L'enjeu est essentiel, mais il n'est pas simple et ne doit pas laisser planer d'ambiguïté : **promouvoir la démocratie de proximité ne signifie pas remettre en cause la démocratie représentative, elle doit au contraire la renforcer.**

Conscientes du dynamisme des Villes Moyennes dans le renouveau de la démocratie locale, la ville d'Auxerre et la Fédération des Maires des Villes Moyennes ont décidé d'organiser, avec le concours de l'Adels*, des Rencontres nationales sur les dispositifs et les enjeux de la démocratie de proximité en Villes Moyennes (Auxerre – 14 et 15 octobre 2004). Rencontres dont le principal objectif est de permettre le partage d'expériences.

La volonté d'établir un panorama des pratiques de démocratie de proximité en Villes Moyennes a conduit la FMVM à adresser un questionnaire à l'ensemble de ses adhérents, courant juin 2004.

90 Villes Moyennes sur 133 ont répondu, ce qui témoigne de l'intérêt de ces villes pour les questions de démocratie de proximité. Le taux de réponse (près de 70 %) permet ainsi de considérer que les résultats présentés dans ce bilan reflètent la réalité des dispositifs de démocratie de proximité existants.

92,1 % des Villes Moyennes nous ont indiqué avoir mis en place des dispositifs de concertation avec leurs habitants, et ce de façon plus ou moins formalisée selon les villes. Dans quatre villes, l'institution d'un tel dispositif est en projet et doit aboutir dans les mois à venir. Ce qui signifie qu'à court terme ce sont 96,6 % des Villes Moyennes qui auront mis en œuvre des dispositifs de concertation avec leurs habitants.

C'est aussi la preuve du dynamisme et de la volonté effective des maires des Villes Moyennes d'impulser la participation locale. On soulignera en particulier, **l'institution de conseils de quartier par 50 % des Villes Moyennes**, alors même que la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ne leur imposait pas.

Nous n'avons pas pris en compte pour la réalisation de cette enquête les dispositifs liés à des obligations légales tels que les référendums locaux, les conseils de développement, les commissions consultatives des services publics locaux, les enquêtes publiques... La mise en place des dispositifs de concertation par les Villes Moyennes est donc volontaire et d'autant plus remarquable qu'aucune obligation juridique ne les y contraignait.

* Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE « DISPOSITIFS DE PROXIMITÉ EN VILLES MOYENNES »

■ 92,1 % des Villes Moyennes ont mis en place des dispositifs de concertation avec les habitants

À la question « Avez-vous mis en place dans votre commune un dispositif de concertation avec les habitants ? » :

- **92,1 %** des Villes Moyennes ont répondu « **Oui** »

- **3,4 %** ont répondu « **Non** »

Parmi les trois villes concernées, l'une a précisé que la mise en place d'un dispositif de concertation avec les habitants n'est pas considérée comme prioritaire. L'autre a indiqué manquer de conviction sur la légitimité d'une telle démarche. La troisième a évoqué les deux arguments.

- **4,5 %** ont répondu que cette mise en place est « **En projet** »

1 - Deux de ces Villes Moyennes ont précisé que l'échéance de concrétisation était de quelques semaines et les deux autres de quelques mois.

2 - Sur le type de difficultés rencontrées (plusieurs réponses étaient possibles) :

- **2 Villes Moyennes** ont indiqué rencontrer des difficultés dans la définition des objectifs exacts du dispositif,

- **2 Villes Moyennes**, dans la méthode de mise en place,

- **Une ville**, dans la mobilisation des acteurs locaux,

- **Une ville**, dans l'implication des services pour sa mise en place.

3 - Sur l'aide qui leur serait utile à la mise en œuvre du projet (plusieurs réponses étaient possibles) : deux Villes Moyennes ont indiqué « des ressources documentaires », deux villes « des formations spécialisées pour les élus et/ou les fonctionnaires », et deux autres ont précisé « des rencontres, des échanges d'expériences ».

■ Deux tiers des Villes Moyennes ont mis en place un dispositif de proximité avant 2002, c'est-à-dire avant la loi relative à la démocratie de proximité

S'agissant de la date de mise en place du dispositif de concertation avec les habitants :

- **10,8 %** des dispositifs ont été institués entre **1977 et 1989**

- **16,1 %** entre **1990 et 1995**

- **19,1 %** entre **1996 et 2000**

- **54 %** entre **2001 et 2004** (dont 20,3 % en 2001)

On constate une nette poussée de l'institution des dispositifs de démocratie de proximité les années d'élections municipales ; ainsi de nombreuses créations sont enregistrées en 1989, 1995 et 2001.

■ Un engagement des équipes municipales lors de la campagne électorale est à l'origine de la mise en place du dispositif de démocratie locale

À la question « Qui est à l'origine du dispositif ? », il a été répondu :

- La **municipalité** dans **96,2 %** des cas
- Des **agents municipaux** dans **2,5 %** des cas (c'est-à-dire deux villes moyennes)
- Des **habitants** dans **1,3 %** des cas (c'est-à-dire une ville moyenne)

S'agissant de l'existence ou non d'un événement spécifique à l'origine de l'institution du dispositif de concertation :

- **53,5 %** des Villes Moyennes ont répondu « **Non** »
- **46,5 %** ont répondu « **Oui** »

60 % de ces villes ont mentionné qu'il s'agissait d'un engagement électoral lors de la campagne municipale. Le contexte local a été évoqué dans 31 % des cas.

■ Rapprocher élus et citoyens est le premier objectif assigné à la démocratie de proximité

Les objectifs ayant prévalu lors de la mise en place du dispositif de proximité sont :

- Rapprocher les élus des citoyens : **54 %**
- Améliorer la gestion locale et l'efficacité des services publics locaux : **23 %**
- Reconstruire, développer le lien social entre les habitants : **10,8 %**
- Réhabiliter la politique : **6,8 %**
- Améliorer le processus de décision : **5,4 %**

■ 50 % des Villes Moyennes ont institué des conseils de quartier

Les Villes Moyennes étaient invitées à préciser la ou les formes du dispositif de démocratie de proximité mis en place. Plusieurs réponses étaient possibles.

- **76,8 %** des Villes Moyennes ont indiqué procéder à des **réunions thématiques ponctuelles**, selon les dossiers.

Les thèmes évoqués le plus fréquemment ont été : la voirie, l'urbanisme et les travaux d'aménagement, le cadre de vie et l'environnement, la circulation et le stationnement, la sécurité et la prévention, le social, la jeunesse et l'éducation, l'habitat et le logement.

- **75 %** des Villes Moyennes organisent des **réunions régulières entre élus et habitants** ou catégorie d'habitants.

Plus de la moitié d'entre elles ont précisé qu'il s'agissait de réunions de quartier. A aussi été souvent évoquée la mise en place de conseil des jeunes, des sages, des anciens...

- **50 %** des Villes Moyennes ont institué des **conseils de quartier** identifiés se réunissant régulièrement.

- **23,2 %** des Villes Moyennes ont précisé qu'elles utilisaient également d'**autres formes** de concertation.

On citera notamment à cet égard : des forums sur le site internet de la ville, la mise en place de numéros verts, des petits déjeuners citoyens, des lettres d'information...

- **14,6 %** des Villes Moyennes réalisent des **sondages d'opinion**.

Ces sondages portent principalement sur la gestion municipale, la piétonisation des rues, la perception de la ville par les habitants et l'action municipale.

■ La coordination des dispositifs de démocratie à l'échelon intercommunal n'est pas encore une préoccupation prioritaire

En cas de mise en place de plusieurs dispositifs, les villes étaient interrogées sur l'existence ou non d'une coordination ou d'une articulation entre eux.

- **78,3 %** des Villes Moyennes ont déclaré procéder à une telle coordination à l'échelle communale.
- **6,3 %** ont signalé l'avoir fait à l'échelle intercommunale.

■ Principalement sollicitées pour avis consultatif et information, les instances de démocratie locale peuvent s'auto saisir dans 50,7 % des cas

Le dispositif de concertation est sollicité (plusieurs réponses étaient possibles) :

- Pour **avis consultatif**, dans **84,5 %** des cas.
- Pour **information**, dans **84,5 %** des cas.
- Le dispositif peut **s'auto saisir** de thèmes à traiter dans **50,7 %** des cas.
- Pour **participation à la délibération**, dans **16,9 %** des cas.

■ Dans 60,8 % des cas, le dispositif de démocratie de proximité relève d'un adjoint spécifique, et d'un service municipal identifié dans 76,1 % des cas

1 - Au niveau de la municipalité, le ou les dispositifs relèvent :

- D'un **adjoint**, dans **60,8 %** des cas.
- D'un **conseiller municipal**, dans **12,7 %** des cas.
- D'un **adjoint et de plusieurs conseillers municipaux**, dans **11,4 %** des cas.
- Du **maire**, dans **10,1 %** des cas.
- Des **adjoints concernés** en fonction des thèmes, dans **5 %** des cas.

On notera que dans les Villes Moyennes ayant mis en place des conseils de quartier, 35 % d'entre elles ont installé des conseillers municipaux de quartier selon les dispositions de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

2 - Au niveau de l'équipe administrative, le ou les dispositifs relèvent :

- D'un **service municipal** identifié, dans **76,1 %** des cas.

- De **plusieurs services** municipaux, dans **13,4 %** des cas.
- Du **cabinet du maire**, dans **6 %** des cas.
- D'un **chargé de mission**, dans **4,5 %** des cas.

■ Près de la moitié des instances de démocratie de proximité est encadrée par des textes contractuels locaux

S'agissant de l'organisation et du fonctionnement du dispositif de démocratie de proximité :

- 1 - Dans **44,4 %** des cas, le **dispositif est encadré par des textes contractuels** (ex : charte, règlement intérieur...).
- 2 - Dans **24,3 %** des cas, le **dispositif a une existence juridique** (ex : association, commission extra-municipale...).
- 3 - Dans **43,8 %** des cas, le **dispositif dispose d'un Bureau et/ou de Commissions**.
- 4 - S'agissant de la présidence du dispositif :
 - Elle est assurée par un **élu municipal**, dans **66,7 %** des cas.
 - Elle est assurée par un **habitant**, dans **18,5 %** des cas.
 - Elle est assurée par un **couple élu/habitant**, dans **14,8 %** des cas.

■ Plus du tiers des dispositifs de démocratie locale dispose de moyens propres

S'agissant de l'existence ou non de moyens humains, techniques et financiers propres aux dispositifs de démocratie de proximité :

- Dans **61,4 %** des cas, ces dispositifs disposent d'un **secrétariat**.
- Dans **44 %** des cas, ils disposent de **locaux**.
- Dans **38,6 %** des cas, le dispositif bénéficie d'un **budget spécifique**.
On précisera que dans 38,4 % des cas, un budget est attribué au fonctionnement du dispositif, dans 30,8 % des cas à l'investissement et dans 30,8 % des cas pour le fonctionnement et l'investissement. Les montants accordés étant très diversifiés.
- Dans **32,3 %** des cas, le dispositif dispose d'un **journal spécifique ou une rubrique dédiée** leur est consacrée dans le magazine municipal.

■ Dans plus de la moitié des cas, tout habitant volontaire devient membre du conseil de quartier

Dans les instances de quartier, les représentants des habitants sont désignés selon les modes suivants :

- Dans **53,3 %** des Villes Moyennes **tout volontaire** devient membre.

- Dans **22,2 %** des Villes Moyennes les représentants des habitants sont **élus** (par l'association ou l'assemblée générale de quartier).
- Dans **13,3 %** des Villes Moyennes les représentants sont **désignés** (par le conseil municipal ou le maire).
- Autre : **11,2 %**.
Ont notamment été cités : tirage au sort, adhérents aux comités de quartier.

■ La participation des habitants facilite le développement local

Interrogées sur l'utilité effective du dispositif de démocratie de proximité, les Villes Moyennes ont répondu qu'il servait :

- À faciliter une démarche de **développement local**, une logique de projet : **29,7 %**.
- À recueillir la **plainte** des habitants : **27 %**.
- À faire valoir la **citoyenneté** des habitants sur des thèmes généraux dont l'actualité touche la commune : **21,6 %**.
- À renseigner les services sur les **actions** à mener : **10,8 %**.
- À susciter des **initiatives** d'habitants : **8,2 %**.
- Autre : **2,7 %** (soit deux villes moyennes).

Les réponses apportées par les Villes Moyennes ayant institué des conseils de quartier sont sensiblement différentes. Ainsi, pour ces villes, le dispositif sert :

- À faire valoir la **citoyenneté** des habitants sur des thèmes généraux dont l'actualité touche la commune : **31,4 %**.
- À faciliter une démarche de **développement local**, une logique de projet : **22,9 %**.
- À recueillir la **plainte** des habitants : **22,9 %**.
- À susciter des **initiatives** d'habitants : **11,4 %**.
- À renseigner les services sur les **actions** à mener : **11,4 %**.

■ La proximité entre les élus et les habitants est le premier des avantages cités

Interrogées sur ce qu'elles estiment être le principal avantage du dispositif de démocratie locale, les Villes Moyennes ont répondu :

- Le **contact privilégié** entre la population et ses élus, pour **51,4 %** d'entre elles.
- Une **meilleure information** de la population, pour **31 %** d'entre elles.
- Un **réel enrichissement des décisions** prises, pour **16,2 %** d'entre elles.
- La **représentation de certaines catégories de population** peu consultées habituellement, pour **1,4 %** d'entre elles (soit une ville moyenne).

L'absence de certaines catégories d'habitants, principal inconvénient évoqué

Sur le principal inconvénient du dispositif, les Villes Moyennes ont répondu :

- L'**absence de certaines catégories** de population, pour **32 %** d'entre elles.
À ce titre la catégorie des jeunes a été le plus souvent citée.
- L'**insuffisance de la représentativité des habitants** participants, pour **24,6 %** d'entre elles.
- L'**engorgement des services municipaux** face aux demandes, pour **17,4 %** d'entre elles.
- La **lourdeur du dispositif à gérer** pour les services et/ou les élus, pour **15,9 %** d'entre elles.
- Le **manque d'adhésion**, l'absentéisme de la population, pour **8,7 %** d'entre elles.
- L'**impossibilité de prendre en compte les propositions** issues de la concertation, pour **8,7 %** d'entre elles.

Des équipes municipales confiantes en l'avenir de leurs dispositifs de démocratie locale

Le sentiment dominant de l'équipe municipale pour l'avenir :

- **74,6 %** ont répondu que le dispositif devrait **se perfectionner progressivement**.
- **12,7 %** ont répondu que le dispositif doit être **évalué** avant toute chose.
- **11,3 %** ont répondu que le dispositif devrait **perdurer** tel quel.
- **Une** Ville Moyenne a répondu que le dispositif devrait être complètement **refondu**.

Le partage d'expérience comme principal facteur de progression des dispositifs

Interrogées sur ce qui leur permettrait de progresser dans leur dispositif de démocratie de proximité, les Villes Moyennes ont indiqué :

- Des **rencontres**, des échanges d'expériences : **32,8 %**.
- Plus de **motivation** des acteurs : **24,4 %**.
- Des **formations spécialisées** pour les élus et/ou fonctionnaires : **19,8 %**.
- Un **accompagnement particulier** par des personnes ou des organismes ressources : **11,5 %**.
- Autre : **9,2 %**.
À ce titre, ont été mentionnés : une démarche qualité associée à un suivi permanent et une mesure objective de l'efficacité ; un meilleur équilibre entre informatif, consultatif et participatif ; des services municipaux plus étoffés ; la création d'un service municipal spécifique...
- Des **ressources documentaires** : **2,3 %**.

Octobre 2004