



## Gouvernance et participation citoyenne :

Le 11 mai 2016

LJ Conseil – Lucette JAUNET  
3, avenue Paul Cézanne  
44 100 NANTES  
Tél : 06 72 21 98 35 - l.jaunet@Ljconseil.eu

## Introduction :

### 1. Gouvernance et participation citoyenne

- Une demande croissante de participation des habitants
- Une légitimité des élus qui tend à s'étioler sur la durée du mandat
- Des promesses électorales à transformer
- La gouvernance territoriale en question : enjeux et conditions de réussite

### 2. La gouvernance au cœur du projet politique

- Projet de mandat et projet de territoire
- L'élaboration de la feuille de route du mandat
- Place et rôle des différents acteurs (élus, habitants, associations,...) : Quelle stratégie ?

### 3. Des formes multiples de participation citoyenne... à adapter à ses besoins

- Différentes solutions envisageables : Conseil Municipal des jeunes, conseil de quartier, Conseil des sages, Conseil consultatif, Conseil de développement,...
- Des participations ponctuelles à des participations pérennes
- Entre information et participation : savoir se situer
- Des outils pour réussir

### 4. De la théorie à la pratique : comment s'y prendre ?

- Mise en situation concrète à partir d'exemples fournis par les participants ou fournis par nos soins
- Savoir choisir en fonction de ses besoins et de ses moyens
- Organiser la démarche
- Communiquer pour rassembler

# 1- Gouvernance et participation citoyenne

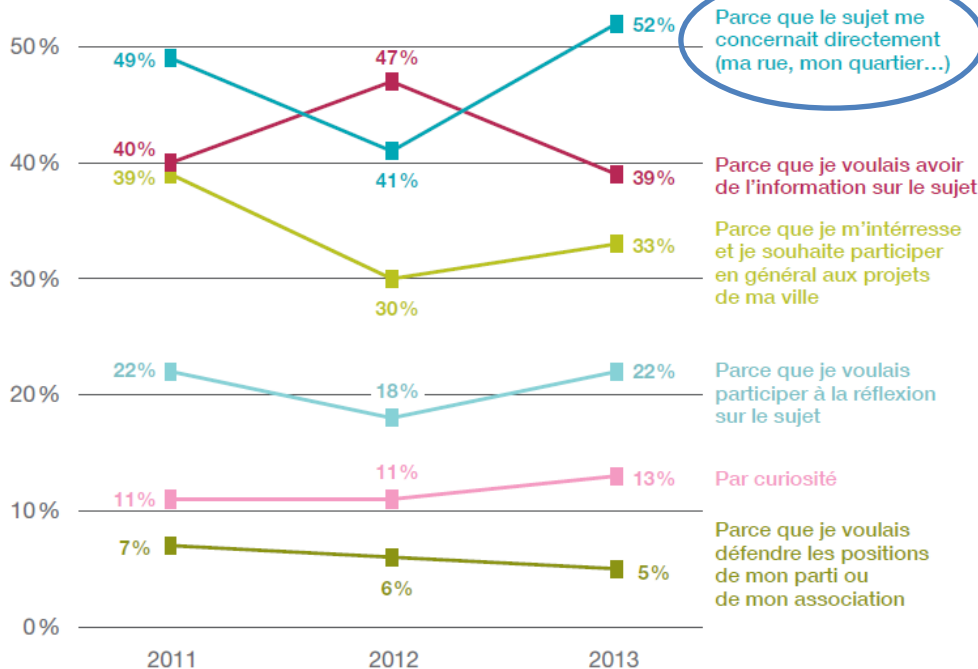
- **Une demande croissante de participation citoyenne :**
    - Une montée en puissance des dispositifs de participation
    - Une implication citoyenne qui globalement reste faible
  
  - **Des préoccupations citoyennes qui évoluent : 2 niveaux de préoccupation**
    - **Intérêt général** : accroissement des inégalités sociales et préservation de l'environnement
    - **Intérêt personnel** : santé (personnelle et de ses proches) et amélioration du niveau de vie (qualité de vie)
- ➔ *Conjugaison du court terme et du long terme*

## Une nette augmentation de la concertation

➤ Source : Baromètre de la concertation et de la décision publique ; BVA janvier 2014

### Pour quelles raisons principales avez-vous participé à cette ou ces réunions ?

Deux réponses possibles. Question posée aux personnes ayant participé à au moins une réunion de concertation.



➤ Le pourcentage des Français qui disent avoir participé à une démarche de concertation au moins une fois augmente de façon importante

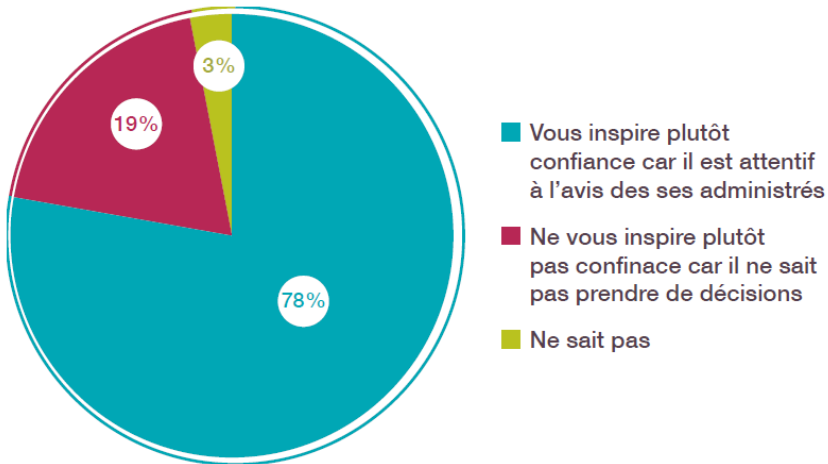
➤ ... En particulier, sur les sujets qui les concernent directement

## La confiance dans les élus connaît une certaine dégradation...

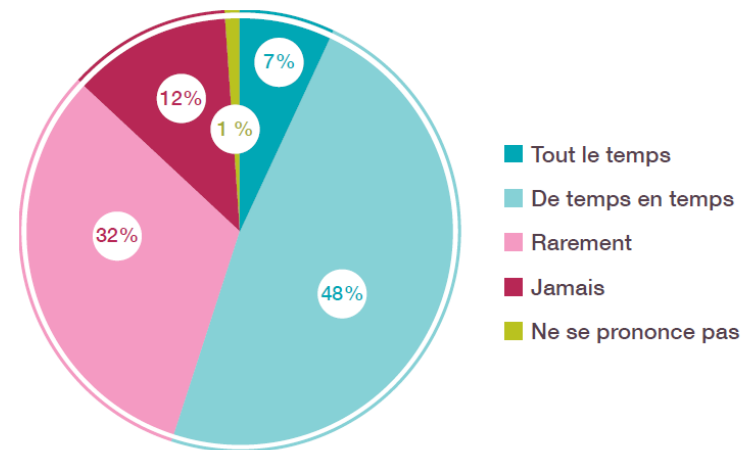
➤ Source : Baromètre de la concertation et de la décision publique ; BVA janvier 2014

....même si les élus qui organisent des processus de concertation inspirent davantage confiance.

! Diriez-vous qu'un élu qui organise des processus de concertation... ?



! Avez-vous le sentiment que le maire de votre commune et ses adjoints ont pris leurs décisions, au cours des dernières années, en tenant compte de l'avis des administrés, recueilli notamment lors de démarches de concertation ou de débat public ?



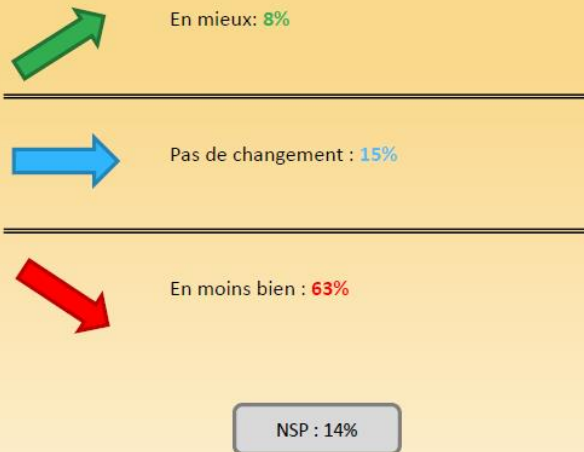
➤ Près de 4 Français sur 5 pensent qu'un élu qui organise des processus de concertation leur inspire plutôt confiance ⇒ il est attentif à l'avis de ses administrés

### Changements des relations après les élections municipales

#### Associations

Les élections municipales de 2014 ont-elles marqué un changement dans la relation entre votre association et la collectivité ?

*Nouvelle question*



- Des subventions qui diminuent .

Source : Baromètre 2014 des relations entre associations et collectivités locales

## Des promesses électorales à transformer ....

---

- Une majorité d'équipe municipale en place ont indiqué leur volonté de concerter les habitants et les associations lors des dernières élections :
  - ↪ Ne pas confondre **information** et **concertation**
  - ↪ La concertation (ou démocratie participative) consiste à mettre en place des démarches (réunions, ateliers citoyens, forum sur internet, questionnaires, etc.) permettant d'organiser la participation des citoyens à la vie de leur commune ou de leur intercommunalité, notamment **en leur demandant leur avis avant la prise de décision par les élus.**
- ➔ **La concertation vise donc à associer les citoyens à la préparation des décisions publiques.**

## 2. La gouvernance au cœur du projet politique

- **Notion de gouvernance** : renvoie à la mise en place d'un mode de pilotage ou de régulation, fondé sur un partenariat entre différents acteurs et parties prenantes
  - ↪ pose la question de l'organisation des élus (nombre d'adjoints, commissions,...)
  - ↪ Pose la question de l'articulation avec les services
  - ↪ pose la question de l'articulation entre la sphère publique et la sphère privée (associations, corps intermédiaires)



## Projet de mandat et projet de territoire

Une vision, des ambitions, des valeurs



Des orientations stratégiques, des priorités, des projets



Une diagnostic prospectif



Validation/ajustement des orientations stratégiques, des priorités

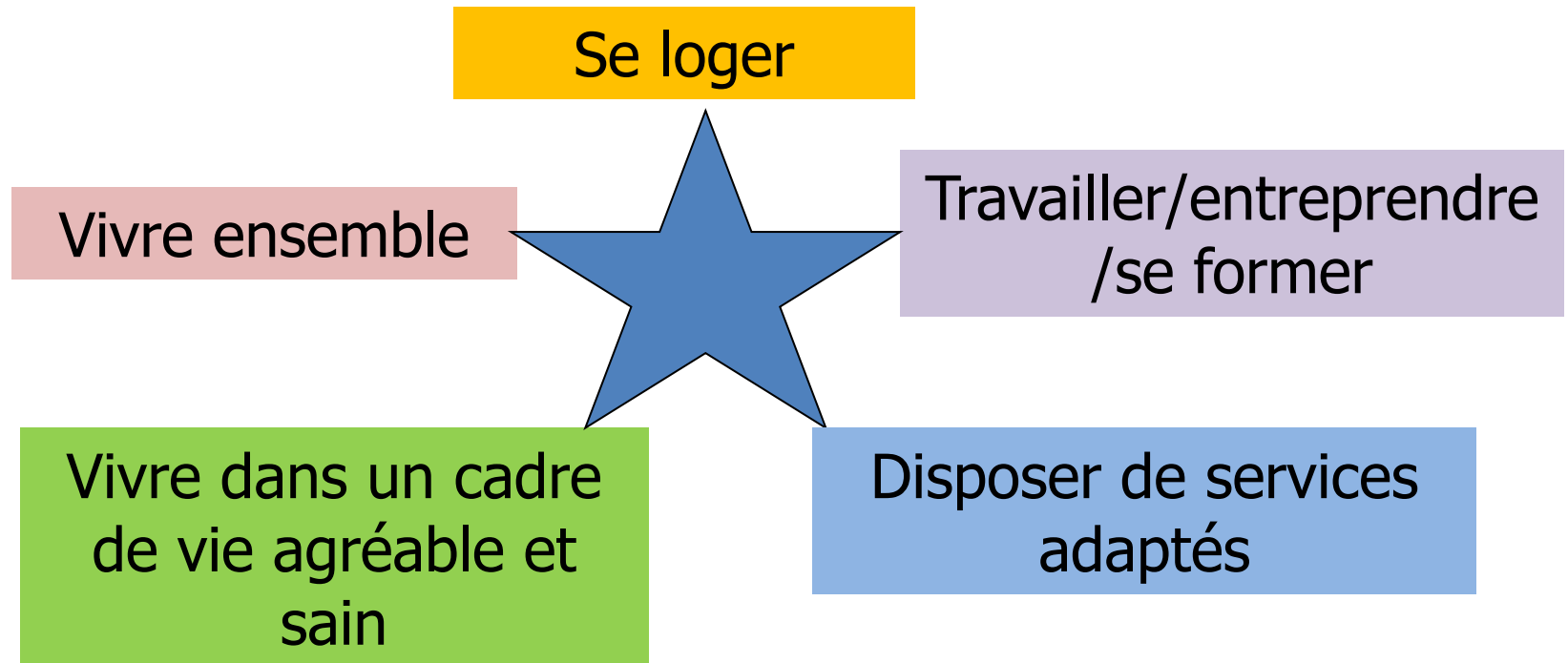


Un programme d'actions pertinent, cohérent, réaliste et planifié sur le mandat → feuille de route

Projet de mandat

Projet de territoire

➤ A l'aune de :



## Exemple de fiche -diagnostic

Se loger	Ce que nous voulons préserver (Nos atouts)	Ce que nous ne voulons plus (Nos faiblesses)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accès à la propriété ?</li> <li>- Accès au locatif ?</li> <li>- Adaptation du bâti ancien</li> <li>- ?</li> </ul>		
	Les opportunités à saisir	Les menaces
	Ce que nous souhaitons pour l'avenir	

- Définir les orientations stratégiques (enjeux, ambitions, défis, objectifs,...)

**Ce que nous voulons préserver  
(Nos Atouts/ les opportunités)  
= FACTEURS de CHANCE**

**Ce que nous ne voulons plus  
(Nos contraintes/les menaces)  
= FACTEURS DE RISQUE**

**Ce que nous souhaitons  
pour l'avenir**

➤ **3 à 5 orientations à  
long terme**

## ➤ Structurer, organiser

Les orientations stratégiques à long terme	Les opérations en cours ou prévues	Les opérations nouvelles / les idées
1.	1. .... 2. ... 3. ... 4. .... .../...	
2.		
3.		
4.		
5.		

**Par opération, on entend à la fois les projets d'investissement, les projets de fonctionnement ou d'animation (par ex. Mise en place de visites guidées) et les réflexions ou études à réaliser ( réflexion sur le maintien des commerces de proximité)**

➤ **Savoir hiérarchiser les priorités : Des rêves passés au crible de la raison**

➤ **Utiliser des critères de hiérarchisation :**

✓ **Exemple : méthode de scoring**

	<b>3 points</b>	<b>2 points</b>	<b>1 point</b>
<b>Part de la population concernée</b>	<b>Grande majorité</b>	<b>Une part de la population</b> ⇒ <i>jeunes, les PMR,...</i>	<b>Un faible nombre d'usagers</b>
<b>Niveau de contraintes techniques</b>	<b>Faible</b> ⇒ <i>Réhabilitation d'un local</i>	<b>moyen</b>	<b>Fort à très fort</b> ⇒ <i>expropriation,...</i>
<b>Volonté politique</b>	<b>Incontournable</b> ⇒ <i>engagement du mandat précédent ; sécurité ; obligations réglementaires...</i>	<b>essentiel</b>	<b>a approfondir</b> ⇒ <i>réflexion ou étude à conduire au préalable</i>

Les grandes orientations à long terme	Les opérations potentielles du mandat	Score			
		Part de la population concernée	Niveau de contraintes techniques	Volonté politique	TOTAL
➤ <b>Orientation 1</b>	➤ opérations nouvelles/idées 1				
	➤ opérations nouvelles/idées 2				
➤ <b>Orientation 2</b>	.../...				
➤ <b>Orientation 3</b>					

➤ Mise en cohérence avec les capacités budgétaires

Les grandes orientations à long terme	Programme d'actions	Budget programmé année n	Estimation budgétaire
➤ Orientation 1	➤ Action 1		
	➤ Action 2		
	➤ .../...		
➤ Orientation 2			
➤ Orientation 3			
➤ <b>total</b>			
➤ <b>Capacité financière</b>			



## ➤ Exemple de feuille de route

Nom du projet (1)	Objectifs (ou contenus) synthétiques si besoin	Commission	Nom du responsable élu du projet	Nom du référent technique	Etat d'avancement	budget programmé 2016 oui/non	programmation			
							semestre 1 2016	semestre 2 2016	semestre 1 2017	ultérieure
<i>découverte du patrimoine (ex. Mise en place de visites guidées)</i>					<i>réflexion/repérages</i>	<i>non</i>				

## ➤ Place et rôle des acteurs (élus, habitants, associations,...)

---

### ➤ Intérêts de la concertation :

- ✓ **un intérêt pratique**, qui vise à améliorer la gestion et la conception d'un projet de service ou d'un projet d'aménagement. L'implication citoyenne permet ainsi de mieux prévoir les usages ;
- ✓ **un intérêt social**, qui vise au mieux vivre ensemble ;
- ✓ **un intérêt politique**, qui vise au développement de la citoyenneté dans la commune en faisant participer les citoyens aux projets de la collectivité .

## 3- Des formes multiples de participation ... à adapter à ses besoins

- 3 grands groupes à distinguer

### Conseil consultatif

Conseil de quartier

Conseil de développement

Conseil municipal des enfants

Conseil municipal des jeunes

Conseil des sages

### Conseil citoyens

- Organisation pérenne
- Associées sur différents sujets
- Un ou des élus référents

Commission extra-municipale

### Comité consultatif

- Organisation pérenne ou limitée dans le temps
- Sur un projet ou un champ d'intervention donné

Réunions publiques

Forum/ateliers citoyen (s)

Ballade urbaine

- Ponctuels, sur un sujet donné
- Entre information, consultation et concertation...

## ➤ Les formes pérennes (1/2)

- ➔ Organes de consultation
- ➔ Saisine et/ ou auto-saisine
- ➔ Constitué sur la base du volontariat
- ➔ Est force de proposition ; soumet des propositions au Conseil municipal
- ➔ Créés par délibération du conseil
- ➔ Mise en place d'une charte ou d'un règlement

	Principes	Remarques
Conseil de quartier	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Obligatoire pour les communes de plus de 80 000 habitants</li> <li>▪ Périmètre défini par le Conseil municipal</li> <li>▪ Relais entre la municipalité et les habitants du quartier</li> <li>▪ Peut disposer d'un budget</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suppose des moyens d'animation</li> <li>▪ Peut prendre appui sur un centre socio- culturel</li> </ul>
Conseil citoyen, conseil ou comité consultatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Naissent de la volonté des élus</li> <li>▪ Pas d'encadrement juridique</li> <li>▪ Constitution d'un groupe identifié (volontariat/tirage au sort)</li> </ul>	Des multiples formes

	Principes	Remarques
Conseil des sages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ouverture aux retraités qui veulent s'investir en mettant une partie de leur temps libre et/ou de leur expérience au service de leurs concitoyens</li> <li>▪ Par ses avis et ses études, il éclaire le Conseil municipal sur les différents projets intéressant la commune et apporte une critique constructive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="http://www.federation-villes-et-conseils-sages.f">www.federation-villes-et-conseils-sages.f</a></li> </ul>
Conseil des enfants/conseil des jeunes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Règles de constitution et de fonctionnement déterminés par la municipalité</li> </ul>	souvent présidés ou assistés par un conseiller municipal élu.
Conseil de développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institué à l'échelle des Pays et agglomération (Loi Voynet)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Obligatoire pour les communautés de communes de + de 20 000 habitants (Loi NoTRE)</li> </ul>

## ➤ La participation à des projets ciblés

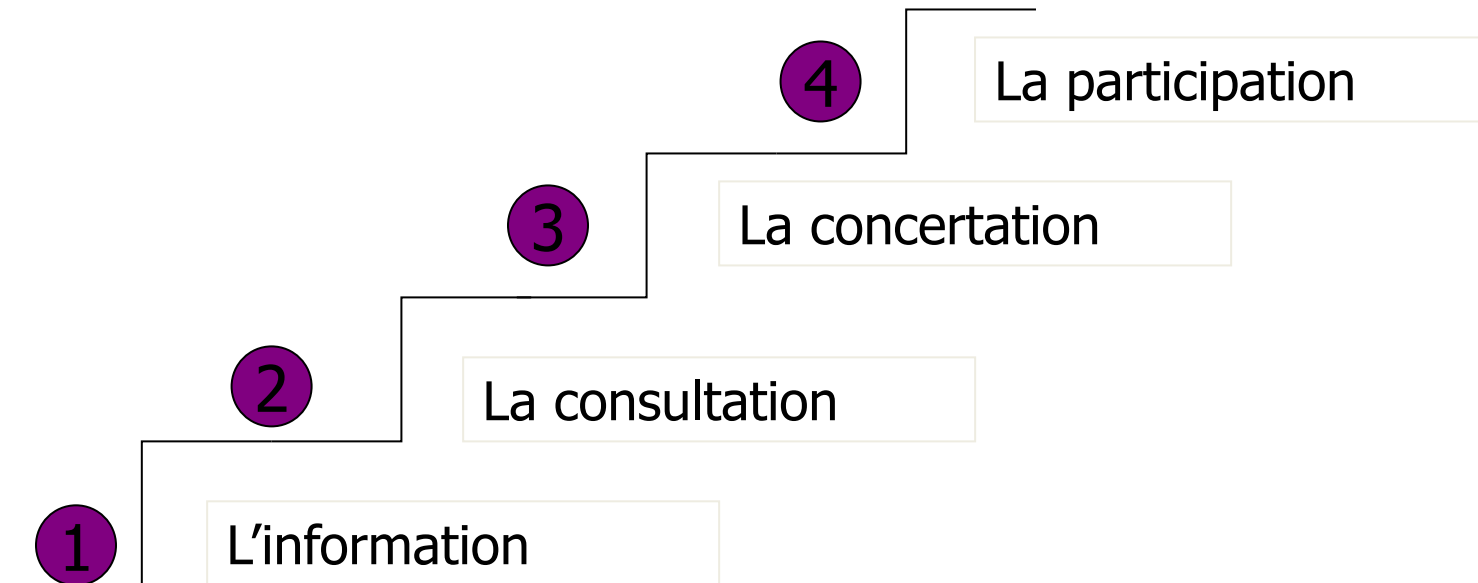
---

- **Commissions extra-municipales : associent élus et habitants**
- **Comité consultatif : composé d'habitants**
  - Champs d'intervention délimité : enfance/jeunesse ; aménagement du centre bourg,....
  - Peuvent être constitués sur la durée du mandat ou sur la durée d'un projet donné

## ➤ La participation ponctuelle

- **Réunion publique**
  - **Forums et ateliers citoyens**
  - **Ballade urbaine (groupe limité)**
- ⇒ Une tendance à la désaffection
- ↪ Une nécessaire préparation

## ➔ Les 4 degrés à différencier



1. **Information** : porter à la connaissance
2. **Consultation** : recueillir, préalablement à une décision, les avis et opinions d'un certain nombre d'acteurs
3. **Concertation** : trouver un accord, résoudre ensemble un problème, formuler des propositions ⇨ **co-construction**
4. **Participation** : allocation d'un budget ⇨ **co-gestion**

## 4. De la théorie à la pratique : comment s'y prendre ?

### ➤ 5 étapes :

1. Positionner la démarche
2. Communiquer
3. Animer
4. Restituer
5. Evaluer

### 1. Positionner le projet :

- ✓ **Pourquoi ?**
  - ↪ Formuler le(s) motif(s) de la concertation
- ✓ **Qui ?**
  - ↪ Déterminer le périmètre des invités
- ✓ **Sur quoi ?**
  - ↪ Préciser l'objet ; formuler une ou deux questions
- ✓ **Quand ?**
  - ↪ Positionner la concertation dans le processus de construction du projet



## L'objectif du projet doit être (méthode SMART) :

- ✓ **S** : Spécifique (précis)
- ✓ **M** : Mesurable ( établir des critères de mesurabilité)
- ✓ **A** : Accessible et attrayant (Plan de moyens, plan d'action...)
- ✓ **R** : Réaliste (par rapport à l'environnement et aux ressources mobilisables)
- ✓ **T** : Positionné dans le Temps (délais)

## 2. Communiquer :

- **15 jours à 3 semaines avant la rencontre**
  - ✓ Le point presse
  - ✓ Internet
  - ✓ Bulletin municipal ou flyer

### 3. Animer :

- **Construire le déroulé et le temps imparti à chaque étape**
  - a) Accueil des participants
  - b) Objectifs de la réunion
  - c) Annonce du déroulement, fonctionnement
  - d) Contextualisation : introduction générale, présentation d'un diagnostic, présentation d'un projet,....
  - e) Echanges collectifs / ateliers
  - f) Conclusion/annonce des modalités de restitution
  
- **Choisir le mode d'animation**
  - ↳ de multiples possibilités : 3 exemples

### 4. Restituer :

- **Les modalités de restitution doivent être annoncées au démarrage du projet**
  - ✓ Réunion
  - ✓ Bulletin municipal
  - ✓ Site internet

### 5. Evaluer :

- **Ce qui a bien fonctionné**
- **Ce qui est à améliorer**

## ➤ Des règles ...pour un bon fonctionnement

Extrait de la charte de participation citoyenne Brain/Nantes métropole

# 2 LA PARTICIPATION CITOYENNE, QUELS ENGAGEMENTS?

## ➤ TROIS PRINCIPES

### 1) GARANTIR LA TRANSPARENCE

En **informant** et en **communiquant** sur le projet tout au long de la démarche (de son élaboration jusqu'à sa réalisation) ;

En **rendant compte** des suites données aux discussions et négociations ;

En **matérialisant** la mise en œuvre de la participation par un **engagement** des acteurs du projet au travers de cette charte.

### 2) ECOUTER ET RESPECTER L'AVIS DE CHACUN

Il s'agit d'instaurer une prise de parole équitable entre les collectivités et les citoyens, ce qui suppose :

- ✓ une capacité **d'écoute mutuelle** ;
- ✓ une réelle **disponibilité** de chacun ;
- ✓ la possibilité de **s'exprimer et d'obtenir une réponse** à ses interrogations ;
- ✓ une **relation de confiance** entre les participants ;
- ✓ des **marges de manœuvre** dans le projet ;
- ✓ la proposition de **moyens d'expression complémentaires** (échanges oraux ou écrits).

### 3) FAVORISER L'ARGUMENTATION

La participation au projet suppose une **implication active et constructive** de tous, il est ainsi demandé à chacun de motiver ses choix :

- ✓ l'opposition à une idée devra être argumentée et les solutions alternatives éventuellement proposées devront répondre à l'intérêt général ;
- ✓ du côté des collectivités, si tous les avis ne peuvent être pris en compte dans le cadre d'une négociation, les choix devront être justifiés et argumentés.

## ➤ Exemple 1 : consultation des habitants sur l'opportunité de créer ou non une commune nouvelle

- **Accueil des participants**
- **Le contexte : des communes sous pression**
  - ✓ film AMF 35
  - ✓ Pourquoi une commune nouvelle ?

⇒ *Echanges avec les participants : questions/réponses*
- **Objectif de l'étude et démarche engagée**
- **Le projet**
  - **Le territoire : bilan et perspectives**
    - ✓ 3 grandes ambitions à l'horizon 2025
  - **Les ressources actuelles et futures**
    - ✓ Les moyens humains
    - ✓ Les capacités financières
  - **2 scénarii d'évolution possible**
    - ✓ Des communes qui restent indépendantes
    - ✓ La création d'une commune nouvelle

⇒ *Echanges avec les participants*
- **Conclusion, suite donnée**

Intérêts	Limites
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Permet d'accueillir un grand nombre de participants</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Prise de parole en public des participants parfois difficiles (1)</li></ul>
Conditions de mise en œuvre	
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Séquence de présentation : 20 à 30 min maxi</li><li>▪ Questions/réponses : 1h00</li></ul> <p>(1) Possibilités de questions écrites</p>	

## ➤ Exemple 2 : concertation des habitants dans le cadre de l'élaboration d'un agenda 21

### ▪ Objectifs :

- ✓ Sensibiliser les citoyens
- ✓ Les rendre acteurs du changement
- ✓ Formuler des propositions aux élus

### ▪ 3 réunions de concertation

#### Réunion 1 : le diagnostic partagé

- Objectif de la démarche et les différentes étapes
- Présentation du diagnostic synthétique de la commune
- Réflexion en atelier : 2 temps
  - Ce qui fonctionne bien
  - Ce qui est à améliorer (/existant)
  - Ce qui est à inventer
- ✓ Quelles grandes priorités pour un développement durables ? (4 à 5 propositions)
- Restitution des ateliers et échanges avec les participants

#### Réunion 2 : Agir

- Objectif de la démarche et les différentes étapes
- Présentation des grandes priorités d'intervention définies par la municipalité
- Réflexion en atelier thématique :
  - Quelles actions mettre en place (au vu des actions engagées ou programmées) ?
- Vote des participants (5 actions prioritaires par participants)

#### Réunion 3 : Consultation sur le projet d'Agenda 21

- Présentation du projet
- Échanges sur le plan d'actions
- Echancier de mise en œuvre

Intérêts	Limites
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Une implication personnelle des participants ( 2 réunions)</li><li>▪ Développement d'une dynamique de groupe (auto-gestion)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suppose d'évaluer le nombre de participants potentiels (jusqu'à 80)</li></ul>
Conditions de mise en œuvre	
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Durée : 2h30 à 3h00 selon le nombre de participants</li><li>▪ 6 à 8 participants par atelier</li><li>▪ Une (ou 2) question(s) à formuler clairement pour le travail en atelier</li><li>▪ Groupes préconstitués si question (s) unique (s)</li><li>▪ Elus présents pour les phases d'introduction et de restitution</li></ul> <p>➤ Restitution (réunion 3)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Argumentation à développer pour les propositions d'actions non retenues</li></ul>	

## ➤ Exemple 3 : Réchauffement climatique : de la consommation.... à l'action

### ▪ Objectifs :

- ✓ Sensibiliser les citoyens
- ✓ Les rendre acteurs du changement
- ✓ Formuler des propositions aux élus

### ▪ Dérroulement :

#### ▪ Présentation des grands enjeux climatiques (15')

#### ▪ Animation ateliers : type World café (\*) – 1h20

- Je suis un citoyen, quelles actions mettre en place pour réduire les gaz à effet de serre ?
- je suis un élu, quelles dispositions prendre dans ma collectivité pour réduire les gaz à effet de serre et produire localement de l'énergie ?
- je suis une entreprise, comment puis-je réduire l'impact de mon établissement sur les gaz à effet de serre et favoriser l'émergence de nouveaux concepts ?
- je suis une association, comment agir les gaz à effet de serre ?

#### ▪ Affichage des résultats et vote des participants (2 actions prioritaires par thème)

#### ▪ Suite donnée

### ▪ (\*) groupe de 5 à 7 personnes ; 20' par atelier



Intérêts	Limites
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Une implication personnelle des participants ( 2 réunions)</li><li>▪ Animation ludique</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suppose d'évaluer le nombre de participants potentiels (20 à 30 )</li></ul>
Conditions de mise en œuvre	
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Durée : 2h30 à 3h00 selon le nombre de participants</li><li>▪ 5 à 7 participants par atelier</li><li>▪ Le groupe se déplace tous les 20 minutes et complète les propositions du groupe précédent (écrites sur paperboard)</li><li>▪ Affichage des propositions et vote (gommettes)</li></ul>	

## ➤ Conclusion : des clés pour réussir

---

### ➤ Se structurer en interne

- ✓ Répartition des rôles entre les élus
- ✓ Répartition des rôles élus/agents
- ✓ Un élu responsable « participation citoyenne »
- ✓ Un agent référent

### ➤ Disposer d'un projet solide

- ✓ Structuré et argumenté
- ✓ Réaliste et planifié

### ➤ Organiser les relations avec les acteurs

- ✓ Organiser la concertation (ponctuelle et/ou pérenne)
- ✓ Préciser les modalités de relation : charte de la participation citoyenne, convention avec les associations,...

### ➤ Communiquer

- Internet, BM
- Bilan à mi-parcours