

Mise en ligne le 26.12.2023



Réf dossier : 9597
N° ordre de passage : 48
N° annuel : C2023_0758

DÉLIBÉRATION **RÉUNION DU CONSEIL DU 18 DÉCEMBRE 2023**

Construire un territoire attractif et solidaire - - - Charte de la participation citoyenne : approbation - Adhésion à la Charte de la participation du public : autorisation

La loi dite « engagement et proximité » du 27 décembre 2019 prévoit que les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre définissent les modalités d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre ou à l'évaluation des politiques de l'établissement public (article L 5211-11-I-2° du Code Général des Collectivités Territoriales). Dans ce cadre, le Conseil du 9 décembre 2020 a missionné la 12^{ème} commission d'élus et élus, consacrée à la démocratie participative et à la co-construction citoyenne afin de proposer des orientations métropolitaines ambitieuses pour que la participation citoyenne se développe et devienne un marqueur de notre territoire.

I. Les orientations métropolitaines en matière de participation citoyenne

Les travaux de la Commission ont en particulier permis de :

- définir les conditions et modalités d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre ou à l'évaluation des politiques publiques métropolitaines,
- définir la composition, l'organisation, les conditions et modalités de consultation du Conseil de Développement prévu à l'article L 5211-10-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,
- confirmer la pertinence de se doter d'une charte métropolitaine de la participation citoyenne.

Ainsi, par délibération du 17 mai 2021, le Conseil a approuvé les orientations métropolitaines coconstruites par les élus et élus métropolitains et des communes qui participent aux réunions de la commission « démocratie participative et co-construction citoyenne », qui pour rappel, s'articulent autour de 4 axes :

1^{ère} orientation : favoriser l'implication citoyenne de toutes et tous

L'enjeu étant de rapprocher les politiques métropolitaines des citoyens et citoyennes, en les impliquant davantage et plus clairement dans les décisions qui impactent le devenir de leur cadre de vie et en les encourageant à participer activement à la vie de la Cité, en instaurant un cadre facilement repérable et favorable à la co-construction de projets et à l'émergence d'initiatives citoyennes. Ont ainsi été renforcés les dispositifs d'association citoyenne et d'animation territoriale avec notamment la refonte de la plateforme numérique dédiée « JeParticipe » pour la rendre plus

performante, la définition et mise en œuvre des stratégies de participation citoyenne de nos grands projets, la diversification des outils et méthodes d'association citoyenne (en présentiel et distanciel) et de communication.

2^{ème} orientation : Mettre en place un comité citoyen

Une première expérience de comité citoyen a pu être testée avec succès dans le cadre de la concertation préalable pour l'élaboration du Plan de Mobilité (PdM) métropolitain. Ce comité composé d'une vingtaine de citoyens et citoyennes tirés au sort suite à un appel à candidatures, a produit une contribution construite collectivement, riche et pertinente. Cette expérience a permis notamment de valider la méthode consistant à permettre à un collectif de citoyens tirés au sort de s'informer et de s'impliquer sur le temps long, de débattre avec des moyens appropriés et d'affiner leur point de vue face à une problématique complexe.

C'est pourquoi, la Métropole a souhaité renouveler l'expérience avec la création d'une convention citoyenne des transitions qui contribue à l'élaboration du projet de territoire à l'horizon 2050, destiné à fonder la révision des grands documents stratégiques et de planification que sont le SCoT, le PCAET et le PLUi. Cette convention permettra de sensibiliser et former une centaine de citoyens qui d'une part, apporteront des avis éclairés sur le projet de territoire et d'autre part, contribueront à la définition de dispositifs permettant d'accompagner le changement de modes de vie nécessaire pour que notre territoire relève le défi de la transition sociale et écologique. Les travaux de la convention citoyenne sont en cours et sa contribution est attendue pour la fin du premier semestre 2024.

3^{ème} orientation : Animer le Conseil de Développement Durable de la Métropole (CDD)

Le Conseil de Développement est une instance consultative mise en place en application de l'article L 5211-10-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. Les élus et élus de la commission n° 12 ont travaillé sur sa configuration pour la mandature 2021-2026 et ont considéré que ce Conseil devait être composé par des binômes femme/homme issus de 100 organismes identifiés grâce à un appel à candidatures et représentant les milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du territoire. Cette instance a été installée le 25 novembre 2021, ses travaux sont menés au travers de quatre comités thématiques :

- Le Comité du Changement Climatique et de l'Aménagement du Territoire (CCCAT)
- Le Comité d'Evaluation de la Transition Social-Ecologique (CETSE)
- Le Comité des Partenaires Mobilités (CPM)
- Le Comité Du Numérique (CDN), créé en juin 2023 notamment pour contribuer à la feuille de route du numérique responsable de la Métropole et au déploiement de l'open data.

4^{ème} orientation : Renforcer le réseau métropolitain de la participation citoyenne

Le renforcement des liens territoriaux se traduit notamment par l'animation de la 12^{ème} Commission « Démocratie participative et co-construction citoyenne », ainsi que du réseau des référents de la participation citoyenne identifiés dans les services des communes volontaires. Les travaux menés à ce stade ont permis de mieux articuler la stratégie métropolitaine de démocratie participative avec l'échelle communale.

Il convient de remarquer notamment la mobilisation importante des communes membres du réseau

des référents pour l'organisation des Rencontres européennes de la participation, notamment Rouen, Sotteville-lès-Rouen, Petit-Quevilly, Grand-Quevilly, Bois-Guillaume, Malaunay, Maromme et Elbeuf.

Toujours dans le dessein de mieux articuler les échelles communale et métropolitaine en matière de participation citoyenne, la Métropole s'est portée volontaire pour être territoire pilote du projet européen de recherche et d'innovation PHOENIX dont l'objectif est d'enrichir les innovations démocratiques dans la mise en place du Pacte vert pour l'Europe (European Green Deal).

Dans ce cadre, il a ainsi semblé pertinent de constituer une commission en charge de réfléchir à créer de la synergie entre les conventions et dispositifs citoyens mis en œuvre par la Métropole et par ses communes membres, en particulier dans le but de les faire converger vers une contribution plus riche au projet de territoire métropolitain.

Cette commission est composée d'environ 30 membres dont :

- des représentantes et représentants politiques et des services des communes et de la Métropole,
- des membres du Conseil de Développement Durable (CDD) de la Métropole,
- des citoyens et citoyennes issus des différentes démarches participatives en cours à l'échelle de la Métropole et des communes (conventions citoyennes municipales de Rouen et Petit-Quevilly, Comité citoyen de Maromme, Commission citoyenne de Caudebec-lès-Elbeuf, Convention citoyenne sur l'urbanisme à Bois-Guillaume, Communauté énergétique de Malaunay et le Comité citoyen écologique de Bihorel).

II. La charte métropolitaine de la participation citoyenne

Tel que défini par les orientations métropolitaines en matière de participation citoyenne, les élus et élus de la commission « démocratie participative et co-construction citoyenne » ont poursuivi leurs travaux afin d'élaborer une Charte métropolitaine de la participation citoyenne. L'enjeu est à présent de développer une démocratie encore plus ouverte sur notre territoire et d'améliorer la lisibilité des démarches portées dans ce sens par la Métropole, en formalisant et en s'engageant sur un socle partagé de valeurs et de bonnes pratiques.

Plusieurs séquences de travail d'intelligence collective ont ainsi permis d'identifier les valeurs de la participation citoyenne à afficher, de cibler les points clés sur lesquels il est essentiel que la Métropole s'engage et de définir la portée de la Charte.

Le projet de Charte, ressorti des réflexions de la commission « démocratie participative et co-construction citoyenne », a ensuite fait l'objet d'une concertation auprès des Vice-Présidentes, Vice-Présidents et directions de la Métropole. Par ailleurs, une consultation numérique auprès du Conseil de Développement Durable de la Métropole et des habitants a également été menée.

Le projet de Charte annexé à cette délibération, tient compte des remarques issues de ces différentes phases d'échanges. Cependant, les ateliers de travail avec les élus et services ont fait ressortir également le besoin d'accompagner la montée en puissance des démarches participatives par une réflexion sur l'organisation, les moyens et les compétences des services métropolitains.

Il est à noter qu'un programme de formation et sensibilisation à la participation citoyenne, ses enjeux et outils, a d'ores et déjà été mis en place en partenariat avec le CNFPT et à destination des agentes et agents de la Métropole et des communes qui le souhaitent.

Cette Charte, elle-même élaborée en faisant largement participer les parties prenantes, permet de reconnaître la valeur de la participation citoyenne comme un apport indispensable dans la définition et la mise en œuvre de nos projets et de nos politiques publiques, afin de les rendre plus pertinents pour le territoire métropolitain et plus adaptés aux besoins et aux attentes des citoyens à qui ils sont destinés.

La Charte est structurée en 5 chapitres :

1. Promouvoir et mettre en œuvre une démocratie plus ouverte :

Ce premier chapitre rappelle l'ambition de la Métropole de promouvoir la démocratie participative et d'associer plus largement et de façon plus systématique la population aux projets et aux politiques qu'elle porte.

Ainsi, considérant que la maîtrise d'usage et l'expertise citoyenne constituent des ressources essentielles pour améliorer l'action publique en continu, la Charte pose pour principe, que la question d'engager une démarche de participation citoyenne est systématiquement intégrée en amont de tout projet, politique ou démarche métropolitaine.

2. Des valeurs partagées :

Cette Charte permet également d'identifier un socle de valeurs qui doivent être partagées par l'ensemble de parties prenantes : la Métropole, ses élus et ses agents, ainsi que les citoyens qui participent. Cinq groupes de valeurs sont particulièrement mis en exergue : la diversité, la transparence et l'accès aux informations, la neutralité, le respect et la tolérance, le partage et le dialogue.

3. Une Métropole qui s'engage pour un dialogue citoyen de qualité :

Il s'agit d'afficher les grands principes selon lesquels la Métropole s'engage à mener les phases de concertation qu'elle porte, les conditions qu'elle se fixe comme étant indispensables à une participation citoyenne constructive et pertinente. Est notamment soulignée, la nécessité de définir et énoncer préalablement les règles du dialogue : identifier clairement les invariants, rappeler le rôle de chacun (des citoyens, des techniciens, des experts et des élus), partager les ressources et informations utiles à la compréhension des enjeux et favoriser la participation de chacune et chacun grâce à des méthodes adaptées. Il est également essentiel de garantir la prise en compte de l'expression citoyenne, c'est-à-dire l'étude des propositions et contributions issues des démarches participatives puis la restitution aux citoyens de la façon dont ces contributions ont été prises en compte pour faire évoluer le projet, en distinguant ce qui a été retenu de ce qui ne l'a pas été et en le justifiant dans tous les cas.

4. Se mobiliser et exercer son pouvoir d'agir dans la Métropole Rouen Normandie :

Ce chapitre permet d'explicitier auprès des citoyens leurs droits en matière de participation citoyenne, mais aussi ce qui est attendu de leur part, lorsqu'ils se mobilisent dans les dispositifs participatifs métropolitains.

Afin de garantir à chacune et chacun de pouvoir exercer au mieux sa citoyenneté, la Charte prévoit l'instauration d'un droit à l'expression directe des habitants, qui pourront ainsi proposer un sujet à la concertation, proposer une idée de projet ou interpellier la Métropole pour le non-respect de ses engagements en matière de participation citoyenne. Ces propositions seront publiées sur la plateforme « JeParticipe » et devront recueillir l'adhésion d'au moins 700 citoyens, d'au moins 4 communes dans un délai de 4 mois ; le cas échéant, la Métropole s'engage, dans un délai de 4 mois, à les étudier et à apporter une réponse.

5. La participation citoyenne en concret :

Sont enfin explicités les définitions, les méthodes et moyens mis en œuvre par la Métropole pour favoriser la participation citoyenne pour toutes et tous.

III. Adhésion à la Charte de la participation du public du Ministère de la transition écologique et solidaire

La Charte de la participation du public du ministère de la transition écologique et solidaire proclame que toute personne doit pouvoir participer à l'élaboration d'un projet qui la concerne. Elle affirme notamment que la participation du public est un élément incontournable de l'élaboration de la décision, nécessaire à l'amélioration de sa qualité et de sa légitimité.

Adhérer à cette Charte et l'affirmer permet de prendre part au mouvement d'ensemble traduisant la volonté de développer et généraliser la culture de la participation du public au niveau national.

Ainsi, les élus de la commission n° 12, en parfait accord avec les principes énoncés dans la Charte métropolitaine, souhaitent adhérer à cette Charte.

En adhérant à cette Charte, la Métropole s'engage notamment à :

- adhérer aux valeurs et principes énoncés dans la Charte de la participation du public et prendre part au mouvement d'ensemble pour développer la culture de la participation du public,
- mettre en œuvre la Charte dans tous les processus de participation du public qu'elle porte,
- contribuer au suivi et à l'évaluation de la Charte réalisés régulièrement par le ministère de la transition écologique et solidaire, en lui transmettant tous les documents jugés utiles au retour d'expériences et à la montée en compétence du réseau (ex : bilan du tiers garant).

En adhérant à cette Charte, la Métropole donne son accord pour que le Ministère de la Transition écologique et solidaire rende public son engagement de soutien à la Charte, en apposant son logo sur le site internet du Ministère.

Le Quorum constaté,

Le Conseil métropolitain,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique notamment transposée dans l'article L 5211-11-2.-I du Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu les statuts de la Métropole,

Vu la délibération du Conseil du 17 mai 2021 approuvant les orientations métropolitaines en matière de démocratie participative,

Ayant entendu l'exposé de Monsieur Nicolas MAYER-ROSSIGNOL, Président,

Après en avoir délibéré,

Considérant :

- qu'en application de l'article L 5211-11-2.-I du Code Général des Collectivités Territoriales, issu de la loi de proximité, une délibération du Conseil métropolitain sur les conditions et modalités d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre ou à l'évaluation des politiques de l'établissement a été établie le 9 novembre 2020,
- que la 12^{ème} commission dédiée à la « Démocratie participative et co-construction citoyenne » a été missionnée pour piloter une réflexion partagée sur les orientations métropolitaines en matière de participation citoyenne,
- que les orientations métropolitaines en matière de participation citoyenne ont été approuvées par délibération du Conseil du 17 mai 2021,
- qu'à cette occasion, il a été convenu de l'intérêt de se doter d'une Charte métropolitaine de la participation citoyenne,
- qu'un projet de Charte métropolitaine a été coconstruit par les membres de la 12^{ème} commission dédiée à la « Démocratie participative et co-construction citoyenne » et concerté auprès des parties prenantes,
- que les principes de cette Charte sont concomitants avec ceux de la Charte de la participation du public du Ministère de la Transition écologique et solidaire,

Il est procédé au vote à 22h06.

Décide à l'unanimité :

- d'approuver la Charte métropolitaine de la participation citoyenne annexée à cette délibération,

et

- d'adhérer à la Charte de la participation du public du Ministère de la Transition écologique et solidaire annexée à cette délibération.

Fait à ROUEN les jour, mois et an susdits.

SUIVENT LES SIGNATURES
POUR EXTRAIT CERTIFIÉ CONFORME

LE SECRETAIRE DE SEANCE

LE PRÉSIDENT

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de Rouen, 53 avenue Gustave Flaubert, 76000 ROUEN, dans un délai de 2 mois à compter de sa publication et/ou notification. Le Tribunal Administratif peut aussi être saisi via l'application informatique "télérecours citoyens" accessible par le site internet www.telerecours.fr.

RÉUNION DU CONSEIL DU 18 DÉCEMBRE 2023 À 18H00

Sur convocation des 8 et 12 décembre 2023

Etaient présents :

M. AMICE (Saint-Pierre-de-Manneville), M. ANQUETIN (Saint-Aubin-Epinay), M. BARON (Freneuse), Mme BERNAY (Malaunay) à partir de 18h20, M. BIGOT (Petit-Couronne), Mme BIVILLE (Saint-Etienne-du-Rouvray), Mme BONA (Ymare), Mme BOTTE (Oissel), Mme BOULANGER (Canteleu) à partir de 19h12, Mme BOURGET (Houpeville), M. BREUGNOT (Gouy) jusqu'à 21h07, M. BUREL (Canteleu), M. CALLAIS (Le Trait), Mme CERCEL (Tourville-la-Rivière), Mme CHABERT-DUKEN (Mont-Saint-Aignan), M. CHAUVIN (Saint-Martin-de-Boscherville), Mme COGNETTA (Sotteville-lès-Rouen), Mme DE CINTRE (Rouen), M. DEHAIL (Saint-Aubin-Celloville), M. DELALANDRE Julien (Jumièges), M. DELAUNAY (Saint-Jacques-sur-Darnétal), Mme DELOIGNON (Déville-lès-Rouen), M. DEMAZURE (La Neuville-Chant-d'Oisel), Mme DIALLO (Grand-Quevilly), Mme DUTARTE (Rouen) à partir de 18h21, Mme FERON (Grand-Quevilly), Mme FLAVIGNY (Mont-Saint-Aignan), M. GAMBIER (Déville-lès-Rouen), M. GRISEL (Boos), Mme GROULT (Darnétal), M. GUILBERT (Franqueville-Saint-Pierre), Mme HEROUIN LEAUTEY (Rouen) à partir de 18h31, M. JAOUEN (La Londe) à partir de 18h13 et jusqu'à 21h50, M. JOUENNE (Sahurs), Mme LABAYE (Rouen), M. LABBE (Rouen), M. LAMIRAY (Maromme), Mme LAMOTTE (Sainte-Marguerite-sur-Duclair), M. LANGLOIS (Amfreville-la-Mivoie), M. LE COUSIN (Saint-Etienne-du-Rouvray), M. LECOUTEUX (Belbeuf), M. LEFEBVRE (Anneville-Ambourville), M. LE GOFF (Moulineaux), Mme LESAGE (Grand-Couronne), Mme MABILLE (Bois-Guillaume), Mme MALLEVILLE (Rouen) jusqu'à 18h42, Mme MAMERI (Rouen), Mme MANSOURI (Rouen), M. MARCHANI (Rouen), M. MARCHE (Cléon), M. MARTOT (Rouen), M. MARUT (Grand-Quevilly), M. MASSON (Saint-Aubin-lès-Elbeuf) jusqu'à 21h50, M. MAUGER (Saint-Pierre-de-Varengeville), M. MAYER-ROSSIGNOL (Rouen), M. MENG (La Bouille), M. MERABET (Elbeuf), Mme MEYER (Caudebec-lès-Elbeuf), Mme MEZRAR (Saint-Pierre-lès-Elbeuf), M. MOREAU (Rouen), Mme MOTTE (Petit-Quevilly), M. MOYSE (Saint-Etienne-du-Rouvray), Mme MULOT (Notre-Dame-de-Bondeville), M. NAIZET (Rouen), Mme NICQ-CROIZAT (Mont-Saint-Aignan), M. OBIN (Petit-Quevilly), Mme PANE (Sotteville-lès-Rouen), M. PELTIER (Isneauville), M. PEREZ (Bois-Guillaume), M. PETIT (Quevillon), M. PONTY (Berville-sur-Seine), M. RAOULT (Grand-Couronne), Mme RAVACHE (Saint-Etienne-du-Rouvray), Mme RENO (Sotteville-lès-Rouen), Mme RODRIGUEZ (Saint-Etienne-du-Rouvray), M. ROULY (Grand-Quevilly), M. ROUSSEL (Hautot-sur-Seine), M. ROYER (Hénouville) jusqu'à 22h02, Mme SANTO (Roncherolles-sur-le-Vivier), M. SORET (Rouen), M. SOW (Rouen) à partir de 18h31, M. PRIMONT (Rouen), Mme THIBAUDEAU (Epinay-sur-Duclair), M. TIMMERMAN (Sotteville-lès-Rouen), Mme TOCQUEVILLE (Maromme), M. VENNIN (Le Mesnil-Esnard), M. VERNIER (Sotteville-lès-Rouen) à partir de 18h33, M. VION (Mont-Saint-Aignan).

Mme BERTHEOL supplée M. MERLIN (Saint-Martin-du-Vivier)

Etaient représentés conformément aux dispositions de l'article L 2121.20 du Code Général des Collectivités Territoriales :

Mme ARGENTIN (Rouen) pouvoir à Mme MOTTE, M. BARRE (Oissel) pouvoir à M. LE COUSIN, M. BEREGOVOY (Rouen) pouvoir à M. MOREAU, M. BONNATERRE (Caudebec-lès-Elbeuf) pouvoir à M. GAMBIER, Mme BOUCQUIAUX (Saint-Léger-du-Bourg-Denis) pouvoir à M. AMICE, Mme BOULANGER (Canteleu) pouvoir à M. BUREL jusqu'à 19h12, M. BREUGNOT (Gouy) pouvoir à M. ROULY à partir de 21h07, M. CAILLOT (Elbeuf) pouvoir à M. MERABET, Mme CARON Marie (Canteleu) pouvoir à M. MARTOT, Mme CARON Marine (Rouen) pouvoir à Mme MEYER, M. COUPARD LA DROITTE (Rouen) pouvoir à M. SPRIMONT, M. DEBREY (Fontaine-sous-Préaux) pouvoir à M. VENNIN, M. DELALANDRE Jean (Duclair) pouvoir à M. GUILBERT, M. DELAPORTE (Val-de-la-Haye) pouvoir à M. LAMIRAY, Mme DEL SOLE (Yainville) pouvoir à M. CALLAIS, M. DUCHESNE (Orival) pouvoir à M. BARON, M. DUFLOS (Les Authieux-sur-le-Port-Saint-Ouen) pouvoir à M. LECOUTEUX, Mme EL KHILI (Rouen) pouvoir à Mme BIVILLE, M. EZABORI (Grand-Quevilly) pouvoir à M. MARUT, Mme GOUJON (Petit-Quevilly) pouvoir à M. OBIN, M. GRELAUD (Bonsecours) pouvoir à M. LEFEBVRE, M. GRENIER (Le Houlme) pouvoir à Mme MULOT, Mme HEROUIN-LEAUTEY (Rouen) pouvoir à Mme MALLEVILLE jusqu'à 18h31, M. HOUBRON (Bihorel) pouvoir à M. PELTIER, M. HUE (Quévreville-la-Poterie) pouvoir à Mme BONA, M. JAOUEN (La Londe) pouvoir à Mme LESAGE à partir de 21h50, M. LECERF (Darnétal) pouvoir à Mme GROULT, Mme LESCONNEC (Rouen) pouvoir à Mme NICQ-CROIZAT, M. LESIEUR (Sotteville-lès-Rouen) pouvoir à Mme RENO, Mme MALLEVILLE (Rouen) pouvoir à Mme HEROUIN-LEAUTEY à partir de 18h42, M. MASSON (Saint-Aubin-lès-Elbeuf) pouvoir à M. MENG à partir de 21h50, M. MEYER (Sotteville-sous-le-Val) pouvoir à M. DEMAZURE, M. de MONCHALIN (Rouen) pouvoir à M. MARCHANI, M. RIGAUD (Petit-Quevilly) pouvoir à M. VERNIER à partir de 18h33, M. ROUSSEAU (Bardouville) pouvoir à M. PONTY, M. ROYER (Hénouville) pouvoir à M. PETIT à partir de 22h02, Mme SERAIT (Elbeuf) pouvoir à Mme RODRIGUEZ, Mme SLIMANI (Rouen) pouvoir à Mme MABILLE, M. WULFRANC (Saint-Etienne-du-Rouvray) pouvoir à M. MOYSE.

Etaient absents :

Mme BERNAY (Malaunay) jusqu'à 18h20
Mme DUTARTE (Rouen) jusqu'à 18h21
Mme HARAUX (Montmain)
M. HIS (Saint-Paër)
M. JAOUEN (La Londe) jusqu'à 18h13
M. LARCHEVEQUE (Yville-sur-Seine)
M. RIGAUD (Petit-Quevilly) début de la représentation à partir de 18h33
M. SOW (Rouen) absent jusqu'à 18h31

Envoyé en préfecture le 22/12/2023

Reçu en préfecture le 22/12/2023

Publié le



ID : 076-200023414-20231220-C2023_0758-DE

M. VERNIER (Sotteville-lès-Rouen) jusqu'à 18h33

M. VEZIER (Le Mesnil-sous-Jumièges)



Charte de la participation du public

Pour améliorer l'efficacité et la citoyenneté des décisions ayant un impact sur le cadre de vie

Préambule

La Charte de la participation du public proclame que toute personne doit pouvoir participer à l'élaboration d'un projet qui la concerne.

La participation du public est un élément incontournable de l'élaboration de la décision, nécessaire à l'amélioration de sa qualité et de sa légitimité. Elle constitue un facteur déterminant dans la construction de la confiance entre les acteurs, notamment par sa contribution à une plus grande transparence. Elle nécessite pour ce faire la mobilisation des moyens indispensables à sa mise en œuvre.

La Charte de la participation du public énonce les valeurs et principes définissant le socle d'un processus participatif vertueux. Elle s'adresse à tous les participants – porteur de projet et public – et constitue une aide dans la mise en œuvre du dispositif de participation. L'adhésion à la Charte vaut mise en œuvre des valeurs et principes qu'elle contient.

Les valeurs et principes énoncés par la Charte ne sauraient se substituer au respect des dispositions législatives et réglementaires existantes avec lesquelles ils convergent pour œuvrer à l'amélioration de la culture de la participation.



Article 1 – La participation du public nécessite un cadre clair et partagé

» La nature du projet

La nature du projet et ses enjeux, ainsi que le besoin auquel il répond sont clairement présentés.

» Le porteur de projet / le décisionnaire

Le porteur de projet et le décisionnaire, s'il est différent, sont clairement identifiés, ainsi que leurs responsabilités propres et les contraintes auxquelles ils sont soumis.

» L'objet du débat

La ou les questions à débattre sont clairement explicitées.

» Les scénarios alternatifs

Le porteur de projet présente, lorsque c'est pertinent, un scénario alternatif ainsi que les variantes envisageables, le cas échéant, sur divers points du projet.

» Le rôle de la participation du public dans le processus décisionnel

À chaque étape du projet, le processus décisionnel est précisé, et notamment la place de la participation du public ainsi que le degré de participation du public prévu (de la consultation à la co-construction). Ces choix sont opérés par le porteur de projet après consultation de tous les participants.

» L'information du public

Le public a accès, dans les limites définies par la loi, à une information complète, transparente, sincère, pertinente et intelligible, tout au long de l'élaboration du projet, de sa conception à sa réalisation et à sa mise en œuvre.

» La reconnaissance des savoirs et de l'expertise

Les participants reconnaissent mutuellement et respectent :

- les expertises réalisées par le porteur de projet ;
- les savoirs des participants et leur expertise d'usage ;
- les expertises complémentaires et/ou alternatives à celles réalisées par le porteur de projet.

» Le tiers garantissant le processus participatif

Pour renforcer la qualité du dialogue et la confiance entre les participants, le porteur de projet fait appel à un tiers garantissant le processus participatif ou à des participants ayant cette fonction. Ce dispositif répond à un objectif de neutralité et d'impartialité sur la conduite du processus participatif. Il relève, autant que possible, d'un consensus entre les participants avant sa mise en place.

Le tiers garant ou les participants ayant cette fonction produisent un bilan qui résume la façon dont s'est déroulée la participation, relevant les points de convergence et de divergence résultant des débats. Ce bilan est remis au porteur de projet, ou au décisionnaire, au titre des éléments préparatoires à son choix final. Il fait l'objet d'une diffusion large auprès du public et est accessible au moins jusqu'à la mise en œuvre du projet.

» Le bilan du processus participatif et la reddition de comptes

Chaque étape du processus participatif donne lieu à un bilan du porteur de projet, qui explicite, en la motivant, la manière dont il a pris en compte ou non les contributions du public dans son choix final.

» La robustesse de la décision

Le respect des valeurs et principes de la Charte dans l'élaboration de la décision contribue à améliorer la légitimité et la robustesse de la décision prise au terme de ce processus décisionnel.

» La continuité de la participation

La participation du public intervient suffisamment en amont et tout au long de l'élaboration d'un projet. Au minimum, un retour régulier vers les citoyens est prévu au cours de la mise en œuvre du projet.

Article 2 - La participation du public nécessite un état d'esprit constructif

» L'état d'esprit

Chaque participant se doit d'agir dans un esprit d'écoute, de bienveillance, de respect, d'ouverture, de sincérité, de loyauté.

» L'acceptation des divergences

Les divergences de points de vue sont respectées comme un élément susceptible d'améliorer la qualité du projet.

» L'implication des participants

Avoir un débat de qualité suppose que ses participants s'approprient le sujet, argumentent leurs positions, prennent en compte l'intérêt collectif du projet, et aient une attitude constructive dans la façon de le discuter.

» La culture de la participation

Le porteur de projet forme ses chefs de projet aux principes de la participation du public.

Article 3 - La participation du public recherche et facilite la mobilisation de tous

» L'inclusion

La participation du public inclut tous les publics concernés, à travers une démarche pro-active pour associer les publics les moins disponibles ou les moins enclins à participer.

» La diversité

La diversité des publics garantit une plus grande qualité des débats et de la délibération.

» L'égalité

La participation du public garantit aux participants l'égalité de l'accès à l'information, à la parole, et à l'écoute.

» L'équivalence de traitement des points de vue exprimés

Il est porté une égale attention à la parole de chacun et les arguments avancés ne sont jugés que sur leur pertinence propre.

Article 4 - La participation du public encourage le pouvoir d'initiative du citoyen

» Les initiatives citoyennes

Le porteur de projet considère sérieusement, et argumente s'il ne les retient pas, les propositions des participants sur :

- des informations et expertises complémentaires existantes qu'ils souhaitent verser au débat ;
- des projets alternatifs ou variantes au projet proposé ;
- des suggestions de modification du processus participatif ;
- des demandes d'expertises complémentaires. Les parties s'entendent pour prioritairement chercher à co-construire le cahier des charges des études complémentaires qui apparaissent utiles, rechercher en commun une solution à leur financement et mettre en place un comité de suivi.

» Les outils

Le porteur de projet utilise des méthodes et des outils participatifs de qualité incarnant les valeurs et principes contenus dans cette Charte. Il cherche à les diversifier afin d'assurer la plus grande pluralité des publics ainsi qu'une meilleure qualité des débats. Il s'engage à la fois à accueillir le public mais aussi à aller à sa rencontre.

» La reconnaissance

Les bénéfices de la participation du public sont d'autant plus importants que le porteur de projet valorise les contributions du public au cours du processus et dans son bilan final.

Annexe

Conditions de mise en œuvre de la Charte de la participation du public

Le préambule, ainsi que les articles 1 à 4 de la Charte de la participation du public constituent un référentiel déterminant le socle d'un processus participatif vertueux.

Utilisation de la Charte

La Charte peut être utilisée en l'état par les organismes et personnes se reconnaissant dans les valeurs et principes qu'elle énonce, et s'engageant à les mettre effectivement en œuvre ou à les promouvoir. Le porteur de projet précise s'il s'engage de manière générique pour l'ensemble de ses démarches participatives, ou s'il entend appliquer la Charte à l'occasion d'un ou plusieurs projets spécifiques, et précise lesquels.

Le porteur de projet peut également ajouter des valeurs et principes à la Charte et/ou préciser les modalités de mise en œuvre. Dans ce cas, il est recommandé que le public soit associé à ces modifications.

Dans tous les cas, les utilisateurs de la Charte - ou de la nouvelle charte issue de leurs ajouts ou précisions - se signalent auprès du ministère en charge de l'environnement et lui indiquent sur quels projets ils vont appliquer la Charte.

Le logo des utilisateurs ou promoteurs de la Charte figure sur le site internet dédié du ministère chargé de l'environnement. Ils participent à un mouvement d'ensemble traduisant la volonté de développer et généraliser la culture de la participation du public.

Suivi et évaluation de la Charte

Dans le cadre du comité de pilotage ayant participé à son élaboration, la Charte de la participation du public fera l'objet d'un bilan régulier de mise en œuvre. Des échanges d'expériences auront lieu périodiquement, associant notamment les utilisateurs de la Charte.

En tant que de besoin, la Charte sera susceptible d'être révisée sous l'égide du (de la) Ministre en charge de l'environnement.

Mise en place d'un centre de ressources / observatoire des pratiques

Un centre de ressources est créé pour la mise en œuvre effective des valeurs et principes contenus dans la Charte de la participation du public.

Il proposera notamment des outils innovants et pertinents ainsi que des exemples concrets d'application, permettant l'incarnation des valeurs et principes contenus dans la Charte.

Les utilisateurs de la Charte font connaître leurs expériences de mise en œuvre de celle-ci, pour la capitalisation et la montée en compétence du réseau.

Ministère de la Transition écologique et solidaire

Commissariat général au Développement durable
92055 La Défense Cedex
Tél. : 01 40 81 21 22



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

Charte de la Participation Citoyenne – Métropole Rouen Normandie

1. Promouvoir et mettre en œuvre une démocratie plus ouverte

1.1 Développer la participation citoyenne sur un socle commun

La Métropole Rouen Normandie veut promouvoir la démocratie participative et se fixe l'objectif d'associer plus largement et de façon plus systématique la population aux projets et aux politiques qu'elle porte.

La création en 2017 d'un service exclusivement consacré à la participation citoyenne, puis en 2020 d'une vice-présidence dédiée ont permis de mettre en place des dispositifs, d'expérimenter un certain nombre d'outils et de se doter d'une stratégie pour consolider l'existant et aller plus loin. Cette stratégie est détaillée dans la feuille de route adoptée par le conseil métropolitain le 17 mai 2021. Les orientations validées consistent notamment à rendre les démarches de concertation plus lisibles pour favoriser l'implication de toutes et tous, ainsi qu'à renforcer le réseau métropolitain tissé avec les communes du territoire pour asseoir une culture partagée de la participation citoyenne. Cette charte a vocation à formaliser un socle commun de valeurs et de bonnes pratiques, sur lequel la Métropole s'engage pour développer une démocratie encore plus ouverte sur son territoire. Elle est elle-même le fruit d'un travail collectif mené avec les parties prenantes de l'action publique métropolitaine.

Ont été associés ou consultés en particulier :

- les élus et élus métropolitains et des communes qui participent aux travaux de la 12^{ème} commission thématique de la Métropole Rouen Normandie dédiée à la démocratie participative et à la coconstruction citoyenne
- les vice-présidentes, conseillères déléguées, les vice-présidents ou conseillers délégués de la Métropole en charge des principales politiques sectorielles (urbanisme, habitat, mobilité, développement économique, solidarités, sport, culture...) et les directions métropolitaines
- les membres du Conseil de Développement Durable de la Métropole¹, les citoyennes et citoyens à travers une consultation sur la plateforme destinée à l'expression et la participation citoyenne et accessible par le lien <https://jeparticipe.metropole-rouen-normandie.fr/> (« JeParticipe »).

1.2 Élargir le champ de la participation citoyenne et adopter un processus intégré

La Métropole Rouen Normandie est convaincue que la maîtrise d'usage et l'expertise citoyenne constituent des ressources essentielles pour améliorer l'action publique en continu. Ainsi, pour chaque projet et politique relevant de sa compétence et quelles qu'en soient les thématiques, la Métropole se fixe pour principe, dès le stade des études préalables, de questionner la pertinence d'engager une démarche participative. Ce principe doit s'appliquer à tous types de projets, qu'ils soient ou non concernés par des obligations réglementaires en matière de concertation.

Si la plus-value d'une démarche participative est avérée, la Métropole définira en fonction des sujets à traiter, la façon la plus appropriée d'associer les différents publics et les étapes clés pour le faire. Pour permettre à toutes et tous de participer réellement à l'élaboration des projets qui les concernent, la Métropole recherchera ensuite les méthodes les plus adaptées aux problématiques en jeu. Elle s'engage ainsi, lorsque c'est pertinent et possible, à donner aux habitantes et habitants et aux actrices et acteurs locaux, les moyens de comprendre les enjeux, de construire et d'exprimer des avis éclairés afin de contribuer aux décisions qui impactent leurs cadre et conditions de vie, la gestion des biens communs, l'organisation et l'aménagement du territoire communautaire. Chaque personne qui réside, se déplace, travaille, étudie, fréquente les services ou les équipements de ce territoire doit pouvoir s'impliquer et contribuer à décider selon quelle trajectoire le faire évoluer.

¹ En application de l'article L5211-10-1 du Code général des collectivités territoriales, la Métropole Rouen Normandie s'est dotée d'un Conseil de Développement, organe de concertation pérenne, composé à parité F/H de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs de la métropole.

L'objectif est que l'ouverture d'un dialogue citoyen ne soit plus une option mais devienne un principe de base. Cette démarche ne doit plus être envisagée comme une étape à ajouter de façon plus ou moins contrainte au déroulement des études techniques, mais bien comme une ressource intégrée au processus global de production des projets.

Il est évident que les projets strictement déterminés par des contraintes techniques ou autres considérations impératives (interventions sur les réseaux, régénération de voirie, mises en conformité, mises en sécurité des personnes en cas de crise, travaux d'urgence...), qui ne laisseraient pas de marges à la coconstruction citoyenne, sont de fait exclus du champ d'application de cette charte. Tout projet non soumis à la concertation doit pouvoir être justifié par la Métropole.

Il convient également de rappeler ici que dans le processus d'élaboration d'une politique ou d'un projet, les arbitrages définitifs relèvent en toute logique démocratique des élues et élus métropolitains. Cependant, cette charte marque la volonté des élues et élus, partagée par les services métropolitains, de renouveler les pratiques pour aller dans le sens d'une intégration plus large et plus systématique de la participation citoyenne dans la conduite de l'action publique, notamment lorsqu'elle présente de forts enjeux de transition.

Afin d'établir une relation de confiance, condition nécessaire pour que la pratique du débat autour des sujets publics progresse et soit constructive, la charte définit également le cadre de référence et les modalités pratiques selon lesquels les différents publics peuvent s'inscrire dans la dynamique participative locale.

1.3 Poursuivre le développement d'un réseau de la participation citoyenne sur le territoire métropolitain

Dans le but d'aller vers une harmonisation des pratiques en matière de participation citoyenne sur l'ensemble du territoire, la Métropole a mis en place un réseau dont elle assure l'animation –au niveau politique et technique– à destination des 71 communes. Dans le cadre de ce réseau, les communes ont eu l'occasion de collaborer ou d'exprimer leur avis concernant l'élaboration de la charte.

Cette charte, à l'initiative et adoptée par la Métropole, a vocation à s'appliquer aux projets qu'elle porte, aux projets sous sa maîtrise d'ouvrage. Lorsque les communes participent à relayer sur leur territoire les actions de concertation définies pour les projets métropolitains, elles doivent le faire dans le cadre prévu par la charte.

Les communes métropolitaines qui le souhaitent sont également invitées à adhérer au cadre proposé par la charte pour faire contribuer leurs habitantes et habitants aux projets et démarches qui relèvent de leurs compétences. Toutefois, les communes restent entièrement décisionnaires sur les modalités de concertation qu'elles souhaitent mettre en œuvre.

2. Des valeurs partagées

La participation citoyenne ne peut s'envisager efficacement et durablement, que si le cadre dans lequel s'organisent les échanges est clair, connu à l'avance et respecté par les parties prenantes (Métropole, habitantes, habitants et actrices et acteurs locaux).

Ainsi, la Métropole, tant au niveau de ses élues et élus que de ses services, fait siennes les valeurs détaillées ci-après et attend que les citoyennes et citoyens qui acceptent de participer aux actions qui leur sont proposées y souscrivent également.

2.1 Diversité

La participation citoyenne doit favoriser la mobilisation de toutes et tous

Les projets métropolitains s'adressent à des habitantes et habitants, des usagères et usagers dont les profils, les besoins, les aspirations sont diverses. Chacun possède un vécu, des connaissances, des pratiques quotidiennes à partir desquelles il ou elle appréhende son environnement. Ces expertises d'usage plurielles et sensibles doivent légitimement venir compléter des arguments plus techniques ou financiers.

La Métropole Rouen Normandie mise sur l'intelligence collective et considère que l'expression de cette diversité est une source d'ouverture, d'innovation, de richesse pour renouveler et améliorer les politiques publiques. L'objectif est d'organiser un dialogue citoyen donnant toute sa place à la pluralité des points de vue et de les structurer autour d'un processus délibératif permettant la recherche de consensus.

L'enjeu est avant tout de se baser sur les expériences d'usages des participantes et participants. Par conséquent, il ne s'agit pas forcément de suivre l'expression majoritaire citoyenne mais avant tout d'écouter la diversité des points de vue et des arguments pour identifier les décisions qui permettront de satisfaire au mieux les attentes exprimées.

2.2 Transparence, accessibilité des informations

La participation citoyenne implique un cadre clair et partagé

Pour chaque projet proposé à la concertation, la Métropole s'engage à mettre à disposition des citoyennes et citoyens les informations dont elle dispose au moment de la concertation. Ces informations devront s'efforcer d'être à la fois complètes, synthétiques et formulées en termes facilement compréhensibles par toutes et tous. Elles devront en particulier faire clairement apparaître les objectifs et les contraintes du projet, son calendrier prévisionnel et son avancement, présenter aussi clairement que possible les avantages/inconvénients du projet et des différents scénarios s'il en existe, les éléments de cadrage déjà arbitrés (les invariants) et ceux qui peuvent encore évoluer (les marges) en fonction du dialogue citoyen. La Métropole veillera également à présenter le dispositif de concertation envisagé, le niveau d'implication demandé, la façon dont elle compte intégrer les résultats de la concertation.

La Métropole communiquera auprès du public par tout moyen qu'elle jugera adapté, dans tous les cas et au minimum, en prévoyant de rassembler et de tenir à jour les informations sur une page dédiée au projet sur le site JeParticipe.

Elle assurera de la même façon, la diffusion des travaux des instances de participation, les avis et contributions des citoyennes et citoyens, en les rendant également disponibles sur cette page dédiée.

2.3 Neutralité

La participation citoyenne mise sur un dialogue constructif entre acteurs locaux, au-delà des considérations partisans

Les personnes qui s'impliquent dans les instances de concertation mettent en commun leur volonté d'apporter les réponses les plus pertinentes aux problématiques identifiées, en s'appuyant sur leur connaissance et leur maîtrise d'usage du territoire métropolitain, ainsi que sur leur expertise particulière le cas échéant. Les avis exprimés découlent nécessairement de convictions particulières et d'intérêts parfois divergents, mais devront toutefois être argumentés par rapport à un contexte local spécifique et non à des opinions partisans. Les personnes en charge de l'animation des démarches de concertation s'abstiendront de prendre parti et veilleront à la pluralité des expressions, à la motivation des prises de positions et à la fluidité des échanges, afin d'assurer au mieux la neutralité et l'indépendance des propositions issues des dispositifs participatifs, vis-à-vis de tout groupe de pression politique, syndicale, économique, culturelle, ...

2.4 Respect, tolérance

La participation citoyenne nécessite une confiance mutuelle fondée sur le respect, l'ouverture, la bienveillance

L'exercice de la démocratie participative repose sur le respect de tous les avis ou questions, quelles que soient les personnes qui les formulent. Aucun jugement de valeur ne saurait être opposé dès lors que les propos tenus sont argumentés et restent dans le cadre des problématiques examinées.

La parole est libre, chacun doit avoir la possibilité de développer son point de vue et de le confronter à d'autres, dans un souci de faire émerger l'intérêt général. Cela suppose de la part du groupe une écoute active et bienveillante de la personne qui s'exprime et un consentement à faire circuler au maximum la parole, dans un esprit de convivialité et tolérance.

2.5 Partage, dialogue

La participation citoyenne suppose un esprit de partage et de coopération

En associant, lorsque c'est pertinent, les habitantes et habitants, les actrices et acteurs locaux aux projets qu'elle porte, la Métropole fait le pari de l'intelligence collective. Il s'agit de les reconnaître comme des partenaires légitimes et d'instaurer des espaces de dialogue qui favorisent l'expression de la diversité des points de vue. L'enjeu est de parvenir par l'échange à définir ensemble des solutions optimisées aux problématiques qui tendent à se complexifier, et chaque fois que ce sera possible, à dégager une vision commune de l'intérêt général à partir de la confrontation et argumentation des différentes positions initiales. La richesse et la qualité de l'exercice sont conditionnées par un partage sincère des éléments de diagnostic et des données entre la Métropole et ses partenaires, ainsi que par l'investissement, la responsabilité et la volonté de construire ensemble de chacune des parties prenantes.

3. Une Métropole qui s'engage pour un dialogue citoyen de qualité

La Métropole Rouen Normandie entend donner aux citoyennes et citoyens le pouvoir d'agir sur les décisions publiques. Elle se fixe l'objectif de donner à toutes et tous l'envie de s'impliquer, la possibilité de comprendre les enjeux, de participer de façon éclairée au débat.

Pour cela, elle déploie des méthodes qui ont été testées et ajustées au fil de l'expérience, avec un souci permanent de les optimiser. Elle s'engage en particulier à respecter les grands principes détaillés ci-dessous pour garantir le bon déroulé et la qualité des démarches de concertation qu'elle lance.

3.1 Partager le diagnostic initial

La Métropole Rouen Normandie s'engage, en amont des projets à forts enjeux de transition, à réaliser un diagnostic le plus complet et impartial possible, faisant ressortir :

- les arguments qui justifient d'intervenir (études d'opportunité)
- les ressources ainsi que les contraintes à intégrer pour que l'intervention soit réalisable, les solutions techniques et les différents scénarios possibles (études de faisabilité)

Les conclusions de ces études préalables seront traduites en termes synthétiques et accessibles pour initier le dialogue citoyen et aboutir à un diagnostic partagé.

À tout moment, les citoyennes, actrices, citoyens et acteurs ont la possibilité de questionner les éléments qui leur sont présentés, de demander des compléments d'informations, de rechercher de leur côté et de proposer d'autres données à mettre en perspective avec le diagnostic de la Métropole, à condition que ces données soient sourcées et objectives. La Métropole s'engage à les analyser, à faire un retour sur leur pertinence et à les ajouter à la réflexion le cas échéant.

3.2 Énoncer préalablement les règles du dialogue

La concertation ne peut être sincère, qu'à la condition que les règles soient établies à l'avance et connues des parties prenantes. Ainsi, outre le diagnostic initial de la situation, la Métropole Rouen Normandie s'engage à préciser dès le début de la démarche, le cadre dans lequel il va se dérouler, à savoir :

- l'objectif poursuivi en soumettant le projet à la concertation et la façon dont elle compte intégrer les résultats de la concertation dans les décisions finales, qui restent la prérogative des élus
- les différentes modalités de concertation qu'elle compte mettre en œuvre, leur calendrier, la façon dont elles vont pouvoir s'articuler s'il y a lieu
- l'identification des parties prenantes, leur niveau d'implication et leur rôle (élues et élus, services, prestataires, citoyennes et citoyens, actrices et acteurs locaux...)
- les points qui peuvent évoluer au travers du dialogue citoyen à venir (les marges)
- les points qui ne sont pas soumis à la concertation (les invariants) et les raisons qui le justifient (contraintes techniques, réglementaires et budgétaires, éléments déjà arbitrés...).

Les citoyennes, citoyens et actrices, acteurs locaux qui se mobilisent dans les processus de concertation métropolitains sont réputés avoir pris connaissance de ce cadre et l'avoir accepté.

3.3 Rechercher la représentativité par la pluralité et l'inclusion

La Métropole veille à ce que les publics impliqués dans la concertation soient pluriels, diversifiés, afin de garantir une plus grande qualité des débats et une certaine représentativité des avis exprimés. Pour cela, elle s'engage à varier et mixer les dispositifs d'appel à participer et animation : questionnaires en ligne et sur site, balades urbaines, ateliers en présentiel et en numérique, constitution de panels, rencontres de proximité...

Les principaux critères de diversité recherchés sont le genre, les tranches d'âge, les catégories socioprofessionnelles, le lieu de domicile. D'autres peuvent venir s'ajouter en fonction des thématiques des projets débattus.

Dès que les sujets s'y prêtent, la Métropole a recours à des panels tirés au sort parmi des candidatures volontaires et tenant compte le plus possible de ces critères. Elle s'engage notamment à respecter la parité entre femmes et hommes dans la composition initiale des panels et à chercher activement à la conserver dans la durée, ou à la restituer en cas de défaillance de certains des participantes et participants.

Elle recherchera par tous les moyens qui paraîtront pertinents, comment impliquer également les publics les moins disponibles ou les moins enclins à participer. Elle portera ainsi une attention particulière à adapter les modalités proposées afin que les publics vulnérables, les personnes en précarité économique, en situation de handicap, confrontées à des difficultés pour utiliser les outils numériques, en difficultés de compréhension de la langue française, ainsi que les enfants dès lors que les sujets s'y prêtent, puissent également s'exprimer.

3.4 Garantir la liberté et la transparence du débat

Afin que la parole citoyenne s'exprime librement et que le débat s'instaure sur des bases saines, la Métropole est attentive à ce que les personnes chargées d'animer les démarches participatives adoptent une attitude neutre, accueillent de façon impartiale tous les avis formulés et cherchent activement à ce que chacun prenne part de façon équitable au débat, quelle que soit la position qu'il ou elle défend.

La Métropole s'engage à faire la transparence sur les concertations qu'elle conduit en traçant et en rendant publics les échanges aux différentes étapes. Elle accorde un droit de regard aux contributrices et contributeurs, pour s'assurer que les formulations retranscrites sont fidèles à leurs propos. Lorsqu'une contribution collective est rendue publique, elle fait aussi état des éventuels désaccords qui peuvent subsister.

La Métropole a instauré un Conseil de Développement Durable (selon l'article L.5211-11-2 du Code général des collectivités territoriales), organe de concertation pérenne et indépendant représentant la société civile locale dans sa diversité avec plus de 80 structures représentées chacune par un binôme femme-homme. Le Conseil de Développement Durable (CDD) est associé à toutes les démarches et projets à forts enjeux pour le territoire, il peut également s'autosaisir des sujets lui semblant pertinents, en lien avec les compétences de la Métropole. Le CDD a également la mission d'être tiers de confiance et garant de la prise en compte de l'expression citoyenne dans les différentes démarches de concertation conduites par la Métropole.

3.5 Accompagner un processus délibératif apaisé

La Métropole mise sur l'intelligence collective et fait confiance aux citoyennes et citoyens pour dépasser leurs intérêts particuliers et produire des contributions s'inscrivant dans l'intérêt général, dès lors que l'occasion leur est donnée de participer à un débat structuré, équilibré et conduit de façon respectueuse et apaisée.

Pour ce faire, la Métropole s'engage à donner aux citoyennes et citoyens le temps et les outils leur permettant de s'approprier les enjeux et de fonder leur avis sur les questions qui leur sont soumises. Elle veille à mettre à leur disposition, des informations sincères, complètes et simples à comprendre, sans occulter la pluralité des sources ou les arguments d'éventuels contradicteurs. Elle enrichit et actualise ces informations tout au long du dialogue citoyen.

La Métropole privilégie les processus qui s'inscrivent dans le temps long et permettent d'aller vers la coconstruction des projets. La constitution de groupes de travail citoyens (comités, conventions, panels...) est à ce titre mobilisée aussi souvent que possible et la Métropole déploie les moyens nécessaires à l'animation de processus délibératifs au sein du groupe constitué. Les actions plus ponctuelles ne sont pas exclues (réunions publiques de présentation, ateliers participatifs ponctuels), mais elles sont plutôt envisagées comme venant compléter sur des points ciblés, les démarches mises en œuvre dans la durée des projets.

Les modalités d'animation mises en œuvre doivent permettre, à partir de l'expression et la confrontation de points de vue personnels, de développer des argumentaires et de favoriser un cheminement collectif pour dégager du consensus et aboutir à une contribution reflétant la position du groupe, actant les points de dissensus s'il en subsiste.

3.6 Garantir un retour argumenté sur les apports de la concertation

Métropole veille à informer les citoyennes et citoyens impliqués et le grand public de l'avancement des processus de concertation. Ainsi, au fur et à mesure de leur production, elle publie sur le site JeParticipe les résultats des concertations, en termes de contributions citoyennes, d'avis divers collectés et d'arbitrages rendus.

À la fin de chaque grande étape d'un processus, elle fait en sorte de dresser le bilan et restituer les positions, propositions et questionnements exprimés par les citoyennes et citoyens soit via la plateforme JeParticipe, soit lors de réunions publiques de restitution. La Métropole s'engage ensuite à expertiser les différentes contributions collectées et à rendre compte auprès des citoyennes et citoyens qui ont participé et du grand public, de la façon dont ces contributions ont été prises en compte pour faire évoluer le projet, en distinguant ce qui a été retenu de ce qui ne l'a pas été, et en le justifiant dans tous les cas. Ce compte-rendu est au minimum formalisé et publié de façon synthétique sur le site JeParticipe.

3.7 Évaluer et améliorer en continu

Outre le compte-rendu des impacts de la concertation sur les projets, la Métropole évalue systématiquement les processus de participation citoyenne qu'elle lance selon des critères quantitatifs et qualitatifs. Combien de personnes ont participé ? Quelles étaient leurs caractéristiques socio-démographiques, géographiques et leur représentativité de la population globale ? Comment se sont-elles réparties dans les différentes modalités du processus de concertation mises en œuvre ? Comment ces différentes modalités ont-elles été appréciées par les participantes et participants ? Comment ont-elles respectivement contribué aux résultats de la concertation ? Les objectifs fixés à la concertation ont-ils été atteints ?

Ces questions évaluatives ont vocation à alimenter une réflexion sur les méthodes et l'organisation, dans le but de les optimiser, de capitaliser sur celles qui paraissent les plus efficaces, mais également d'ouvrir des pistes pour innover et tester de nouvelles pratiques, afin de rechercher en permanence comment s'adapter au mieux aux spécificités du territoire métropolitain, à ses projets et aux attentes citoyennes.

3.8 Garantir la protection des données personnelles

La Métropole Rouen Normandie s'engage à ce que la collecte et le traitement des données personnelles, effectués à partir de la plateforme « JeParticipe » et/ou lors des rencontres de proximité, soient conformes au règlement général sur la protection des données (RGPD) et à la loi Informatique et Libertés. Pour contribuer en ligne sur la plateforme, des comptes personnels doivent être créés. Le traitement des données est fondé sur le consentement et la destination des données collectées est précisée sur chaque formulaire en ligne.

4. Se mobiliser et exercer son pouvoir d'agir dans la Métropole Rouen Normandie

Les espaces de dialogue citoyen donnent l'opportunité aux habitantes et habitants, aux actrices et acteurs locaux d'avoir un impact concret sur les décisions publiques locales. La Métropole Rouen Normandie s'engage à ce que ce dialogue s'instaure dans un cadre clair et dans un climat de confiance, mais cette confiance suppose également que les citoyennes et citoyens aient clairement connaissance de leurs droits et de ce qui est attendu de leur part, lorsqu'ils se mobilisent dans les dispositifs participatifs métropolitains.

4.1 Connaître et faire valoir ses droits

Les droits à l'information et à la participation figurent dans la Constitution française en ciblant les décisions publiques qui impactent l'environnement². De plus, par une ordonnance du 3 août 2016, le gouvernement définit les objectifs de la participation du public aux décisions ayant un impact sur l'environnement ainsi que les droits que cette participation confère au public : accéder aux informations pertinentes, demander la mise en œuvre d'une procédure de participation préalable, avoir le temps de formuler des observations et des propositions, être informé de la manière dont les contributions ont été prises en compte.

La Métropole Rouen Normandie fait une lecture élargie de ces principes et reconnaît à chacune et chacun le droit d'être informé et de participer à toutes les décisions qu'elle est amenée à prendre dans le cadre de ses compétences, considérant que les citoyennes et citoyens sont légitimes à s'exprimer sur tous les sujets les concernant.

Droit à être formé, accompagné

La formation des citoyennes et citoyens est une des conditions de réussite des démarches participatives, il est indispensable qu'ils puissent comprendre les enjeux ainsi que les aspects techniques, juridiques, financiers de mise en œuvre des politiques publiques afin de contribuer de manière encore plus pertinente et efficace. Ainsi la Métropole s'engage à :

- faire preuve de pédagogie dans toutes les démarches participatives qu'elle organise
- mettre en place des dispositifs de formation spécifiques aux démarches du type groupe de travail citoyen (comité, convention, panel...). Ces dispositifs comportent à minima une meilleure connaissance des politiques métropolitaines et du fonctionnement institutionnel, un accompagnement à la compréhension des enjeux, ainsi que la possibilité d'auditionner des expertes, experts ou toute actrice ou acteur semblant pertinent.

Droit de suite

Chacun a le droit de veiller à la bonne mise en œuvre des engagements pris par la Métropole à l'issue d'une démarche participative. Toutes les informations sont partagées sur la plateforme « JeParticipe ».

Droit à l'expression directe

La Métropole Rouen Normandie adopte pour principe d'interroger la pertinence d'instaurer un dialogue citoyen au processus global de production des projets qu'elle porte. Elle se fixe par conséquent l'objectif de mettre en place un droit d'interpellation citoyenne, qui permettra d'apporter la garantie de la bonne application de ce principe.

Pour ce faire elle souhaite expérimenter la possibilité d'offrir aux citoyennes et citoyens un moyen d'expression direct afin de proposer un sujet à la concertation, proposer une idée de projet ou interpellier la Métropole pour le non-respect de ses engagements en matière de participation citoyenne. Etant entendu que les contributions ainsi proposées doivent relever des compétences métropolitaines.

Par le biais d'un formulaire d'expression directe chacune et chacun peut déposer une contribution qui s'affiche directement en ligne afin de recueillir, dans un délai de 4 mois, l'adhésion d'au moins 700 citoyennes et citoyens résidant dans au moins 4 communes métropolitaines. La Métropole s'engage alors à étudier la requête et apporter des éléments de réponse via la plateforme JeParticipe dans un délai de 4 mois.

Droit sur les données personnelles

Les citoyennes et citoyens contributeurs disposent d'un droit d'accès, de rectification, d'opposition et d'effacement sur leurs données personnelles qu'ils peuvent exercer à tout moment. Pour cela, il suffit d'envoyer un courrier par voie électronique ou postale, en justifiant de leur identité, à l'adresse suivante :

² La charte de l'environnement intégrée à la Constitution en 2005 prévoit dans son article 7 : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Métropole Rouen Normandie
Délégué à la Protection des Données

14 bis avenue Pasteur - CS 50589 - 76006 ROUEN Cedex
ou par mail : dpo@metropole-rouen-normandie.fr

4.2 S’inscrire en responsabilité dans la démocratie locale

En s’impliquant dans les processus de démocratie locale proposés par la Métropole Rouen Normandie, chaque participante et participant s’engage à agir en responsabilité et à se placer dans une perspective d’intérêt général.

Il lui est notamment demandé de respecter les points suivants :

- partager les valeurs énoncées dans la charte et s’attacher à en mettre les grands principes en application
- prendre préalablement connaissance des éléments mis à sa disposition pour initier et nourrir le débat : conditions, modalités de la concertation, diagnostic et tous documents d’information sur le sujet à traiter
- respecter les consignes données le cas échéant par les personnes en charge d’animer la démarche
- mettre son expertise, son expérience, ses connaissances à disposition du débat citoyen
- chercher à définir et à faire primer l’intérêt général sur tout intérêt particulier ou partisan
- adopter une posture d’écoute vis-à-vis des autres participantes et participants ou d’autres personnes intervenant dans le débat et respecter tous les points de vue qui peuvent s’exprimer
- respecter la confidentialité des échanges et des documents de travail transmis dans le cadre de la concertation, tant que la Métropole n’en a pas assuré la publicité
- dans le cadre d’ateliers ou de groupes de travail, s’attacher à construire un avis collectif et argumenté, contribuer à le porter auprès des élues et élus ou d’autres parties prenantes au débat
- respecter les arbitrages et décisions prises par les élues et élus métropolitains.

5. La participation citoyenne en concret

5.1 Qu’est-ce que la « participation citoyenne » ?

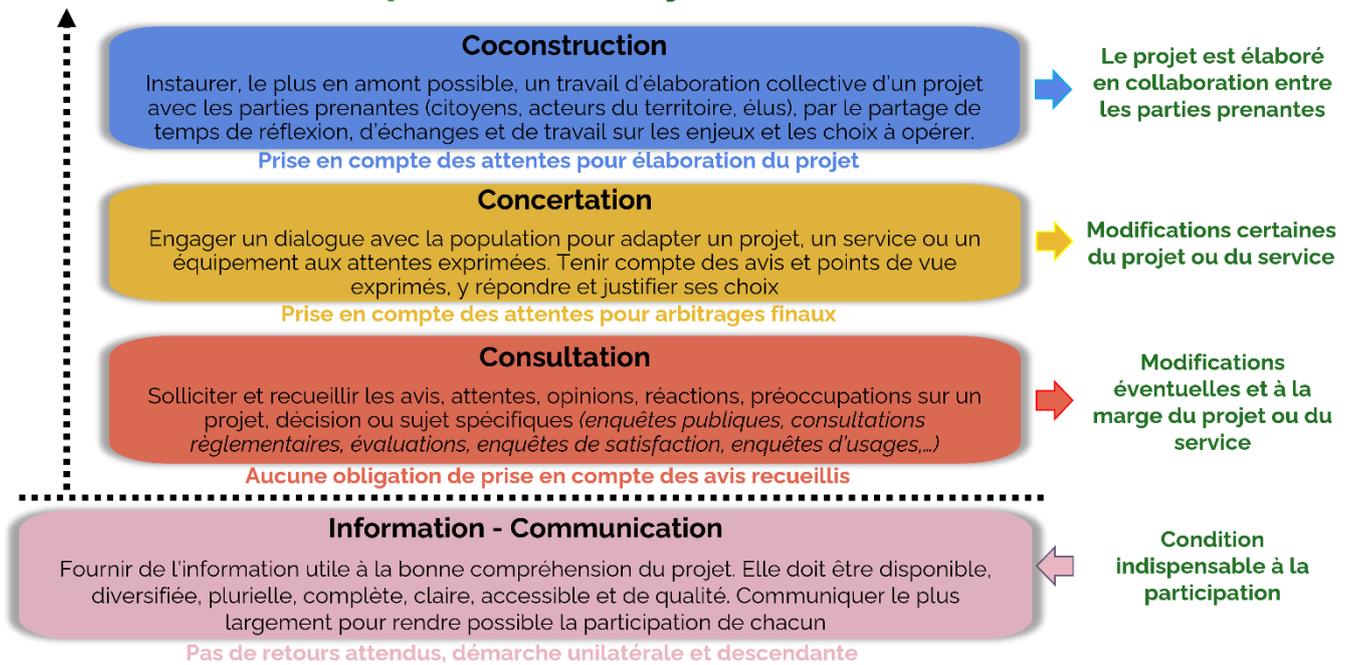
Pour un EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunal) comme la Métropole, mettre en œuvre la « participation citoyenne » consiste à associer la population aux projets ou actions qui la concernent. Ainsi, les personnes invitées à participer peuvent proposer une idée, donner un avis, contribuer de diverses façons à enrichir le débat public et à alimenter la réflexion des élues et élus qui restent, in fine, en position de décider.

Du simple « j’aime » sur un réseau social à la contribution détaillée et argumentée dans un atelier de coconstruction, la participation citoyenne doit permettre à chacune et chacun de s’exprimer, débattre, échanger et peser sur les décisions prises par les élues et élus tout au long de leur mandat, charge à ces derniers de chercher à optimiser la pluralité des expressions collectées et aussi de veiller à la représentativité des contributions prises en compte selon des critères qui soient pertinents vis-à-vis des sujets traités (âge, activité, lieu de résidence...).

5.2 Les différents niveaux de la participation citoyenne à la Métropole

La participation citoyenne peut être mise en œuvre à différents niveaux d’intensité, et avec des objectifs et des résultats différenciés. La Métropole Rouen Normandie distingue 3 niveaux, chacun ayant son périmètre de pertinence, leurs points forts, leurs limites, aussi elle s’efforce de combiner les différents niveaux de manière à proposer les démarches participatives les plus appropriées aux sujets auxquels elle les destine. Il convient de distinguer, l’information et la communication qui sont des conditions indispensables à la participation de chacun, quel que soit le niveau d’implication citoyenne.

Implication citoyenne croissante



5.3 Les méthodes, l'organisation et les moyens consacrés

Des outils et des techniques d'animation diversifiés

À travers cette charte, la Métropole s'engage à définir des stratégies et utiliser des méthodes de concertation et coconstruction citoyenne adaptées et accessibles au plus grand nombre, diversifiées et également créatives, en capacité d'évoluer, de se renouveler, afin de toucher différents publics et d'éviter l'essoufflement.

Les démarches participatives organisées par la Métropole s'appuient sur des dispositifs qui peuvent se classer selon deux grandes familles, qui sont le plus souvent mobilisées en simultanément, car elles sont complémentaires :

1. Les dispositifs numériques

Destinés à toucher le plus grand nombre de personnes, les dispositifs numériques sont particulièrement indiqués pour :

- permettre à toutes et tous de s'informer et de participer à une démarche à tout moment
- recueillir des avis libres
- compléter la connaissance du contexte et les éléments de diagnostic
- partager, tester et hiérarchiser les grands enjeux d'une stratégie ou des scénarios d'aménagement d'un projet urbain
- faire émerger des suggestions, identifier, hiérarchiser des idées innovantes, des pistes d'action.

Toutes les informations concernant les différentes démarches participatives lancées par la Métropole sont ainsi communiquées à travers la plateforme « JeParticipe ». Une page dédiée par démarche est créée sur cette plateforme afin de mettre à disposition de chacune et chacun les éléments constitutifs d'un projet. La Métropole y présente de manière synthétique la démarche, le calendrier, les grands thèmes et enjeux abordés qui seront complétés au fur et à mesure de son avancement.

Sous réserve de la simple création d'un compte utilisateur gratuit sur la plateforme, chacune et chacun peut émettre un avis sur les projets concertés et interagir avec les autres personnes qui participent aux échanges en ligne.

Les citoyennes et citoyens peuvent aussi être invités à participer par le biais de questionnaires, formulaires et outils collaboratifs en ligne.

Capitalisant sur les expériences acquises pendant la crise sanitaire, la Métropole poursuit l'organisation de réunions ou d'ateliers participatifs en visioconférence, ce qui a l'avantage de favoriser la mobilisation de certains publics pour lesquels se déplacer peut s'avérer compliqué.

Il est à noter que la Métropole permet également aux citoyennes et citoyens de construire et développer leur propre expertise à partir de données publiques consolidées et partagées grâce à la plateforme d'open data <https://data.metropole-rouen-normandie.fr>.

2. Les dispositifs en présentiel

En complément des outils numériques, dans la plupart des cas il est indispensable de proposer l'organisation de temps d'échange en présentiel. Les dispositifs en présentiel sont particulièrement indiqués pour :

- préciser les attentes, partager des éléments de diagnostic, approfondir des scénarios et des pistes d'actions
- confronter les points de vue entre différentes parties prenantes, identifier les points de consensus et acter les dissensus
- ouvrir des débats, permettre à toutes et tous de consolider ou de faire évoluer sa position
- permettre la production de contributions collectives

Outre les réunions publiques classiques, la Métropole organise des temps d'échange en présentiel dont les formats peuvent être multiples pour s'adapter au mieux aux sujets à aborder.

Pour ne citer que certains exemples, les marches exploratoires, les balades urbaines à pied, à vélo, en transport collectif, en journée ou en soirée, permettent de faire des constats partagés, de compléter les diagnostics techniques par une approche usager. Les rencontres de proximité (stands de rue, marchés, forum des associations, évènements organisés par les communes...) offrent la possibilité d'aller à la rencontre des citoyennes et citoyens, usagères et usagers, riveraines et riverains sur leurs lieux de vie quotidien et ainsi d'élargir les publics touchés par les dispositifs de concertation. Les ateliers participatifs ponctuels sont mis en place pour coconstruire, favoriser l'intelligence collective, identifier et prioriser ensemble et favoriser l'expression de toutes et tous. Des groupes de travail citoyens pérennes, appelés à se réunir plusieurs fois, sont constitués lorsqu'il s'agit de travailler de manière plus approfondie sur une thématique, un projet, une stratégie.

Quel que soit le format de ces temps d'échange, la Métropole s'attache à varier et à innover dans les méthodes d'animation qu'elle met en œuvre, toujours dans l'objectif d'encourager et de faciliter la pluralité de la parole citoyenne.

Une communication adaptée tout au long des processus

La Métropole veille à multiplier les canaux d'information sur les calendriers et les modalités des concertations en s'appuyant notamment sur ses réseaux de communication habituels : le Mag de la Métropole, l'affichage sur l'espace public, le site internet de la Métropole, la plateforme « JeParticipe », les réseaux sociaux (Facebook, Instagram, LinkedIn et twitter), les newsletters et par voie de presse.

Un relai d'information est également assuré par les communes à travers leurs supports de communication (magazines municipaux, newsletters et listes de diffusion, sites internet, réseaux sociaux et panneaux pocket municipaux, affichage dans les bâtiments municipaux), mais aussi par le biais des instances participatives municipales (conseils de quartier, conseils de jeunes, conseils citoyens, convention citoyenne, comité citoyens écologiques, comités consultatif santé sécurité solidarité handicap, culture et communication...) et le réseau d'acteurs associatifs communaux.

La Métropole estime également important de soigner particulièrement la restitution post-concertation et de garantir la traçabilité des contributions citoyennes en faisant bien ressortir d'une part ce qui a été intégré et a fait évoluer les projets, et d'autre part en explicitant le cas échéant pourquoi certaines propositions n'ont pas été retenues. Cet aspect lié à la reconnaissance et à la valorisation de l'engagement citoyen par la collectivité apparaît comme un facteur essentiel pour que les habitantes et habitants qui participent adhèrent à des dispositifs qui s'inscrivent dans la durée.

La participation à des réseaux nationaux

Soucieuse de s'améliorer en continu et de promouvoir la participation citoyenne, la Métropole Rouen Normandie s'implique au niveau national et s'appuie sur différents réseaux qui lui permettent de bénéficier de retours d'expériences et d'échanger avec d'autres actrices et acteurs sur les bonnes pratiques, les techniques participatives innovantes, les enjeux émergents en matière de concertation citoyenne.

La Métropole participe activement au réseau de l'association Décider Ensemble³ ainsi qu'aux travaux du « Réseau national des métropoles participatives » animés par l'Institut de la Concertation et la Participation Citoyenne⁴ aux côtés des métropoles de Lille, Nantes, Bordeaux, Lyon, Nancy et Grenoble, entre autres.

La Métropole adhère également à la charte de la participation du public pour améliorer l'efficacité et la citoyenneté des décisions ayant un impact sur le cadre de vie du Ministère de la Transition écologique et solidaire⁵. Cette charte énonce les valeurs et principes définissant le socle d'un processus participatif vertueux, elle s'adresse à toutes les parties prenantes (porteur de projet et public) et constitue une aide dans la mise en œuvre des dispositifs de participation.

3 <https://www.deciderensemble.com>

4 <https://i-cpc.org/>

5 <https://www.ecologie.gouv.fr/charte-participation-du-public>