

CONTRIBUTION AU PACTE DE GOUVERNANCE, D'ASSOCIATION CITOYENNE ET DE CONSULTATION DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT



p.4 **Synthèse**

p.6 **Introduction**

Une définition de la démocratie participative vue du Conseil de développement

p.7 **I. Quelles orientations pour renforcer la métropole citoyenne ?**

1 – Une approche du paysage de la démocratie participative au sein de la MEL

Des ATOUTS à exploiter

Des FAIBLESSES à corriger

Des OPPORTUNITES à saisir

Des MENACES à écarter

p.10

Quelques principes pour une participation citoyenne efficiente

p.11

2 - Des orientations pour renforcer la métropole citoyenne

UNE BASE : Une MEL visible et accessible à tous les citoyens

1 - Faire connaître la MEL :

2- Une MEL présente dans tous les territoires :

p.12

UNE AMBITION : Une société civile véritablement actrice des décisions qui la concerne

1- Elargir la part de la population prenant part aux consultations :

2- Fidéliser le cercle des citoyens impliqués :

p.13

DES FACTEURS CLES DE REUSSITE : Des engagements rigoureux, une mise en œuvre transparente

1- Expliciter clairement et respecter les règles de l'exercice :

2- Garantir la qualité démocratique des débats par un pacte de confiance MEL / citoyens :

p.16

II. Quel Conseil de développement demain ?

1 – La construction du Conseil de développement à l'écosystème de la démocratie participative

Le Conseil de développement contributeur :

Le Conseil de développement passeur et facilitateur :

Le Conseil de développement explorateur :

p.17

2- Quelle collaboration entre la MEL et le Conseil de développement ?

Des exigences pour une démocratie participative vivante :

- Des citoyens impliqués, des élus et des services à l'écoute,
- Des citoyens formés et informés et des instances politiques transparentes et disponibles,
- Des élus et des citoyens respectueux des responsabilités de chacun.

L'appréciation du paysage métropolitain de la démocratie participative :

Atouts

- Une Charte de la participation citoyenne votée.
- Un Conseil de développement chevronné et un service de la MEL dédié avec 6 ans d'expérience.
- Un réseau des acteurs de la participation (RAP) en cours de consolidation : Conseil de développement, MEL, conseils de quartier, conseils citoyens, ...

Faiblesses

- L'absence de projet métropolitain clair, donnant le cap à l'action publique.
- Des concertations sur les politiques très générales sans implication véritables des communes et des concertations sur des actions locales mais sans présence de la MEL.
- Une MEL mal connue des habitants.
- L'élection pas vraiment métropolitaine des conseillers métropolitains.

Opportunités

- Un mandat qui démarre, une volonté politique qui s'exprime.
- Une organisation en 8 grands territoires qui se concrétise.

Menaces

- La difficulté de mobiliser voire d'atteindre certains publics.
- Des démarches de démocratie participatives peu lisibles dans leurs finalités et dans leurs règles du jeu.
- Une MEL émiettée, plus considérée comme un syndicat de communes que comme l'outil stratégique de développement et de solidarité du territoire.

Projet politique, la métropole citoyenne doit être fondée sur l'engagement des élus à reconnaître l'importance de la démocratie participative et à la mettre en œuvre systématiquement dans toutes les actions métropolitaines.

Une base :

une MEL visible et accessible à tous les citoyens

- Faire connaître la MEL : diversifier les moyens de communication, des interfaces citoyens/MEL, un budget participatif métropolitain.
- Une MEL présente dans tous les territoires : faire des territoires de projets des antennes ouvertes et proactives de la MEL.

Une ambition :

une société civile véritablement actrice des décisions qui la concerne

- Élargir la part de la population prenant part aux consultations : plus de canaux pour mobiliser, territorialiser les enjeux, partir du concret, aller vers.
- Fidéliser le cercle des citoyens impliqués : garantir un retour vers les contributeurs, impliquer les citoyens dans le suivi, permettre l'interpellation de la MEL en expérimentant un droit de pétition citoyen.

Des facteurs clés de réussite :

des engagements rigoureux, une mise en œuvre transparente

- Expliciter clairement et respecter les règles de l'exercice : des méthodes adaptées à chaque cas, porter les questions aux bonnes échelles et aux bons interlocuteurs, des règles connues dès le début et respectées.
- Instaurer un pacte de confiance entre la MEL et les citoyens : offrir la garantie d'un processus irréprochable en créant une Commission métropolitaine du débat public.

Quel Conseil de développement demain ?

La contribution du Conseil de développement à l'écosystème de la démocratie participative

- Pour s'inscrire aux côtés et renforcer la synergie entre tous les dispositifs mis en œuvre, le Conseil de développement souhaite développer un triple rôle : contribuer à l'action publique, faciliter l'implication citoyenne, explorer les nouvelles pratiques.

Quelle collaboration entre la MEL et le Conseil de développement ?

Le Cadre de coopération entre la MEL et le Conseil de développement qui a fait ses preuves, appelle seulement à quelques ajustements :

- Élargir l'audience du Conseil de développement auprès des élus des dispositifs de pilotage des politiques et actions de la MEL et mieux connaître leurs réactions.
- Rendre plus visible le Conseil de développement dans les instances de la MEL : Bureau, Conférence des Maires, ...

Une démocratie plus riche et plus particulièrement une démocratie participative plus active font l'objet d'une attente exprimée de plus en plus fortement par les citoyens. Cette démocratie participative ne s'oppose ni ne remplace la démocratie représentative, mais elle la complète et la renforce et elle fait désormais l'objet d'une attention soutenue des élus.

Cette envie de débat, voire de participation à la construction de la décision publique questionne tous les niveaux institutionnels et la MEL n'y échappe pas. Il ne suffit plus d'un vote tous les 6 ans pour que les citoyens se sentent pleinement acteurs de la cité.

La MEL, par ses compétences très étendues, est largement au cœur de la vie des citoyens. Ainsi, pour le territoire métropolitain, la participation citoyenne doit faire partie du paysage institutionnel. Il est nécessaire de re-questionner tous les outils qui permettent aux citoyens d'être co-acteurs, à l'échelle métropolitaine, du processus qui amène à la décision. **La démocratie participative doit s'exercer là où se situe le pouvoir d'agir, c'est-à-dire au niveau métropolitain**, c'est là qu'il faut muscler cette démocratie du quotidien.

Le Conseil de développement ne peut que se réjouir que le renforcement de la métropole citoyenne soit l'un des quatre volets du projet de Pacte de gouvernance.

Une définition de la démocratie participative vue du Conseil de développement

Avant de rentrer dans la définition des inflexions et des innovations à introduire dans les pratiques de démocratie participative conduites par la MEL, le Conseil de développement a jugé nécessaire de fixer des jalons sur sa façon de l'appréhender.

Pour le Conseil de développement, quelques conditions sont indispensables pour garantir une démocratie participative de qualité :

- *Ce sont des citoyens, et plus généralement une société civile, impliqués dans la construction, la mise en œuvre et l'évaluation de l'action publique.*
- *Ce sont des élus et des services à l'écoute de la parole citoyenne fondée sur la légitimité de l'expertise d'usage et la volonté d'engagement des citoyens.*
- *Ce sont des citoyens informés et formés, et des instances politiques transparentes et disponibles.*
- *Ce sont des élus et des citoyens respectueux des responsabilités de l'autre dans le cadre d'une démarche non partisane et constructive.*

I. Quelles orientations pour renforcer la métropole citoyenne ?

1 – Une approche du paysage de la démocratie participative au sein de la MEL

Le renforcement de la métropole citoyenne ne part pas d'une feuille blanche, mais d'un ensemble d'actions engagées parfois depuis longtemps et qui ont connu un renforcement indéniable dans les quelques dernières années. Pour dresser les principaux traits de ce paysage, le Conseil de développement s'est appuyé sur une analyse atouts/faiblesses/opportunités/menaces (AFOM ou SWAT) qui met en lumière les points positifs à valoriser et les obstacles à surmonter.

Des ATOUTS à exploiter :

La MEL s'est dotée d'une **Charte de la participation citoyenne**, qui pose clairement les enjeux, les finalités et les objectifs de la participation citoyenne. Elle a été approuvée par le Conseil métropolitain en décembre 2017. Elle donne un cadre de référence et précise ses règles d'application, formalisant la place de la participation citoyenne dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et projets métropolitains.

Le **Conseil de développement**, présent sur le territoire de la métropole depuis 2002, est **la seule instance de démocratie participative à cette échelle métropolitaine**. Il a renforcé ces dernières années ses modes de collaboration avec la MEL comme l'on confirmé les élus et services rencontrés lors de la Commission des suites organisée de fin 2019 à début 2020. Parallèlement, un service de la MEL dédié, la **Direction de la relation avec les usagers-Citoyenneté-Jeunesse (DRUCIJ)** a développé des démarches innovantes pour le territoire : plateforme de la participation citoyenne, Fab-MEL, MEL à l'écoute de ses habitants, ...

Le Conseil de développement et la DRUCIJ ont initié ensemble la mise en place d'un **Réseau des Acteurs de la Participation (RAP)** en y associant les instances permanentes de démocratie participative présentes sur le territoire, conseils de quartier, commissions municipales diverses, conseils citoyens, ... Le RAP a essentiellement

pour objet de partager les travaux conduits par les uns et les autres, de s'enrichir de leurs expériences, de développer des visions communes sur des questions partagées. Les élus, les citoyens, les techniciens sont invités à y débattre ensemble. La 3^{ème} réunion du RAP consacrée justement au pacte de gouvernance a montré toute la richesse produite par le dialogue et les échanges entre niveaux communaux et métropolitain.



**INVENTONS UN AVENIR RESPONSABLE,
ÉQUITABLE ET DÉSIRABLE POUR LA MEL
DES INCONTOURNABLES
POUR UN PROJET MÉTROPOLITAIN**

CONTRIBUTION DE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE FÉVRIER 2020
ENRICHIE PAR LE RETOUR SUR DEUX MOIS DE CRISE SANITAIRE



FÉVRIER - JUIN 2020

Des FAIBLESSES à corriger :

Un véritable projet métropolitain, fondé sur des objectifs ambitieux et stratégiques et une vision du territoire partagée, capable de mobiliser tous les acteurs (société civile, monde économique, institutions publiques) autour d'une ambition commune, reste toujours à construire. Le Conseil de développement l'a rappelé à de nombreuses reprises, cette absence constitue un handicap majeur pour la MEL. Elle rend impossible la mise en perspective des documents de planification, des politiques et actions métropolitaines. **C'est le projet qui incarne la métropole.** Quel projet sociétal partagerons nous ? Quel sera

le cadre de vie dans les prochaines années ? Dans quel environnement vivrons-nous ? Comment nous déplacerons nous ? Quelles perspectives d'avenir sur la métropole pour nous-mêmes, nos enfants ? Sans débat ni réponse à ces questions, il est impossible de mesurer la cohérence des politiques qui sont proposées.

La MEL est encore mal connue des habitants de la métropole. La MEL dispose d'un très large éventail de compétences et l'étendue de son action sur la vie de tout un chacun est considérable. Mais très peu d'habitants sont capables de différencier ce qui relève de son action, de celle de la commune ou d'autres institutions publiques. Les actions de communication entreprises sont restées au stade du symbole. En outre l'acronyme MEL ne parle pas et est même absent des acronymes des délégataires de services publics métropolitains (Ilévia, Iléo, Esterra, ...).

Une autre faiblesse majeure tient aussi dans cette diversité des responsabilités de la MEL. De façon un peu réductrice, on constate que **les concertations sur les politiques très générales de la MEL peinent à trouver un large public. L'implication des communes est en général plutôt faible et le citoyen « de base » peu interpellé.** A l'inverse **les concertations sur des actions plutôt localisées** - projet d'aménagement, traitement d'un espace public, implantation d'un équipement - sont pilotées en général par les responsables communaux. Mais très souvent, **les parties du projet relevant de la responsabilité de la MEL ne sont pas clairement identifiées**, et parfois la concertation est conduite sans présence de représentants de la MEL autre que l' élu communautaire communal. Ces actions ne sont appréciées que dans leur contexte territorial local, sans que leur intégration dans les équilibres métropolitains soit abordée.

Le **mode de scrutin pour les conseillers métropolitains**, au suffrage universel direct par fléchage, est illisible pour les citoyens, qui ne se rendent très souvent pas compte qu'ils votent également pour des élections métropolitaines. Cette disposition électorale privilégie quasiment systématiquement **la prédominance des enjeux municipaux au détriment des problématiques métropolitaines.** Il suffit de constater que les questions métropolitaines ont été les grandes absentes de la dernière campagne électorale. Cette situation, que certains qualifient de déficit démocratique patent, rend invisibles les enjeux métropolitains. Elle est au détriment de la vitalité démocratique de notre métropole.

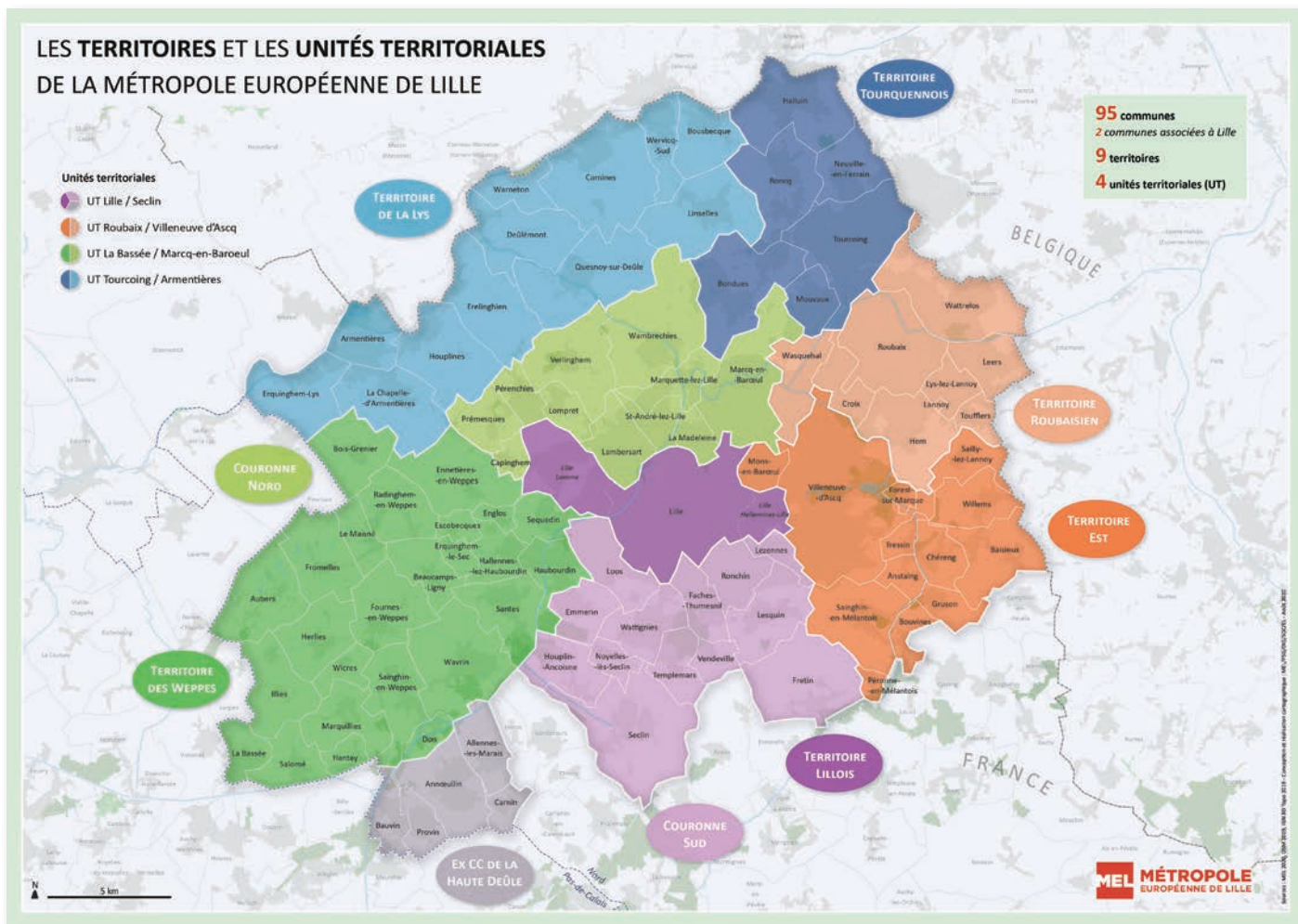
À cet ensemble de caractéristiques majeures de fragilité, nous pouvons aussi en ajouter quelques autres dont l'impact est moindre :

- La MEL est riche d'une population numériquement importante, très diverse, avec des intérêts variés et complexes qui peuvent donner lieu à des attentes contradictoires.
- Il y a peu voire très peu d'interactions entre communes ou territoires voisins.
- Les politiques publiques sont complexes et elles nécessitent une importante mise à niveau des citoyens.
- La MEL apparaît comme « hermétique » ce qui n'encourage pas son interpellation ou sa saisine par les citoyens.

Des OPPORTUNITES à saisir :

La construction du pacte de gouvernance se déroule **au démarrage du nouveau mandat**, et l'on constate de façon globale **qu'une réelle volonté politique de renforcement de la démocratie participative s'exprime.** Ce sont de réelles opportunités sur lesquelles il importe de s'appuyer. Au cours des dernières années, comme a pu le mettre en lumière la récente Commission des suites conduites par le Conseil de développement, on assiste à une lente progression mais constante de l'appréciation de la valeur ajoutée de la démocratie participative dans la conduite des politiques publiques. La situation n'est pas complètement idéale, mais le nombre d'élus convaincus de cet apport progresse sans cesse.

La MEL est à la **fois riche et pénalisée par son découpage institutionnel interne.** 95 communes, de quelques centaines d'habitants à plus de 230 000, certaines très urbaines et d'autres à dominante agricole confirmée, tout cela rend délicate la conduite d'actions d'animation liées à la démocratie participative dans tous ces territoires de façon équitable. Pour cela **l'organisation en 8 grands territoires, qui s'est concrétisée** à partir des contrats



de co-développement de 2014 à 2020, avec l'expérimentation d'une délégation territoriale, nous semble **une excellente orientation pour rapprocher les citoyens de l'institution métropolitaine** et permettre l'instauration d'une démocratie participative de proximité équilibrée.

Enfin, la consultation des citoyens relève également d'obligations légales de concertation telles que le Pacte de gouvernance qu'il est obligatoire de respecter.

Des MENACES à écarter :

Pour beaucoup - habitants, acteurs économiques, visiteurs - la MEL renvoie toujours l'image **d'un territoire émietté**. La MEL est de plus en plus perçue **comme un syndicat de communes** et de moins en moins comme l'outil stratégique de développement et de solidarité du territoire, de plus en plus comme **une structure de redistribution des ressources publiques** et de moins en moins comme un instrument d'intégration métropolitaine. Si l'on n'y prend pas garde, cette posture risque de dégrader la position de notre territoire dans la compétition entre métropoles et de faire perdre le bénéfice de la valeur ajoutée de la dynamique collective.

La démocratie participative a vocation à impliquer tous les citoyens présents sur le territoire, mais force est de constater que l'on se heurte à **la difficulté de mobiliser voire d'atteindre certains publics. Qu'ils soient indifférents à la chose publique**, désabusés en cessant de croire à la politique et que leur voix ne compte pas ou décrocheurs en grandes difficultés économique et sociale, les politiques publiques sont aussi faites pour eux et l'expression de leurs attentes serait pertinente.

Le Conseil de développement a également noté qu'il y avait **des démarches de démocratie participatives qui étaient peu lisibles dans leurs finalités et dans leurs règles du jeu**. Faire de la concertation sans véritablement prendre toutes les dispositions pour qu'elle produise toute sa valeur ajoutée est certainement contre-productif et porte un risque d'opposition à certains projets juste pour le principe.

Au titre des menaces plus diffuses, il faut souligner :

- l'indifférence voire la défiance des citoyens vis à vis des responsables politiques qui n'est pas spécifique à la MEL et qui se concrétise par l'érosion continue de la participation aux élections.
- une course vers le mythe de la représentativité amenant à des effets de mode pour des méthodes de participation et la promotion d'outils ou de pratiques qui posent autant de questions qu'ils n'apportent de solutions.

Quelques principes pour une participation citoyenne efficiente

La métropole citoyenne est un projet politique qui implique de nouvelles formes d'organisation dans la construction des politiques métropolitaines ainsi qu'une redéfinition du processus de prise de décision intégrant des critères nouveaux et innovants. Pour cela, le Conseil de développement préconise **qu'un « contrat moral » soit affiché par les élus métropolitains et les services**, stipulant :

- que les élus métropolitains s'engagent à **donner à la démocratie participative l'attention, le temps et les moyens humains et financiers** qui lui sont indispensables pour qu'elle soit de qualité.
- que **la conduite de processus de démocratie participative soit obligatoire** dans l'ensemble des politiques et actions de la MEL, qu'elles lui soient propres au titre de ses compétences ou qu'il s'agisse d'accompagnement ou de partenariat comme les contrats de territoire ou les appels à projet.

2 - Des orientations pour renforcer la métropole citoyenne

Sur la base d'une MEL visible et accessible à tous, la métropole citoyenne doit afficher l'ambition d'une large participation de la population, assortie des facteurs clés de réussite concrétisés par des engagements rigoureux et une mise en œuvre transparente.

UNE BASE : Une MEL visible et accessible à tous les citoyens

Face au déficit de notoriété patent de la MEL au sein des habitants, le Conseil de développement préconise deux lignes d'action : faire connaître la MEL et renforcer la présence de la MEL dans tous les territoires.

1 - Faire connaître la MEL :

Le Conseil de développement a, à plusieurs reprises, appelé la MEL à **intensifier et à diversifier ses moyens de communication**. A côté de son journal d'information, qui donne bien à voir la MEL mais dont la distribution ne semble pas d'ailleurs homogène sur l'ensemble du territoire, et son site Internet dont le contenu n'est pas toujours à jour, **la MEL doit assurer une présence plus permanente, plus pro-active dans tous les lieux de la métropole**. Un MEL-truck tournant dans les marchés et lors des événements sportifs ou culturels, des points-info MEL un peu partout et notamment dans les mairies, un tour de la MEL et de ses 95 communes, le renforcement de l'expression de la MEL dans la presse, l'audiovisuel sont autant d'outils déjà évoqués par le Conseil de développement qu'il serait utile de mettre en œuvre.

Ces démarches devraient aussi permettre de développer les échanges avec les acteurs métropolitains notamment **en renforçant ou en créant des interfaces citoyens/MEL** comme les Rencontres de l'ADULM ou les Cafés métropolitains du Conseil de développement. Également, elles doivent entretenir l'intérêt et s'enrichir des bonnes idées des citoyens par un courrier des lecteurs, des FAQ, des boîtes à idées, ...

À court terme, la mise en œuvre **d'un budget participatif métropolitain** par la MEL, soit en propre au titre de ses responsabilités, soit, et plus certainement, avec le concours des communes pour échapper à l'imbroglio du partage des compétences, sera un vecteur majeur **d'identification de la MEL comme un acteur de la vie quotidienne des habitants**.



2 - Une MEL présente dans tous les territoires.

Il est illusoire de croire que la MEL puisse développer des dispositifs de démocratie participative identiques au sein des 95 communes qui la composent, ou alors au prix d'une énergie et de moyens considérables. C'est pourquoi le Conseil de développement préconise de **s'appuyer sur l'échelle intermédiaire qui se constitue peu à peu au travers des 8 territoires de projet**. Chacun d'entre eux devrait être doté **d'une antenne de la MEL visible, ouverte, accueillante**. Ces antennes auraient la capacité de renseigner les acteurs locaux, habitants, responsables économiques sur l'implication de la MEL envers eux, de faire remonter les difficultés aux services centraux, d'accompagner le montage des dossiers, ...

Mais **ces antennes devraient également avoir un rôle proactif** pour, avec les communes qui composent le territoire, réunir les acteurs concernés, poser et débattre des problèmes partagés par le territoire, participer à la mobilisation de ces acteurs à l'occasion des démarches de concertation conduites par la MEL. **Les territoires de projet deviennent ainsi des territoires de dialogue.** Sans rechercher dans un premier temps une formalisation aussi forte que pour la délégation territoriale de l'Armentériois, ces antennes doivent toutefois être incarnées par un lieu, une équipe, ...

UNE AMBITION : Une société civile véritablement actrice des décisions qui la concerne

Une démocratie participative de qualité ne peut se contenter de la participation d'un petit nombre d'initiés. Elle doit s'appuyer sur le plus grand nombre possible de citoyens impliqués, même si la lucidité amène à afficher des objectifs ambitieux mais réalistes. Pour cela, le Conseil de développement s'appuie sur deux orientations : d'abord, et c'est le défi le plus important, élargir la part de la population prenant part aux consultations et ensuite fidéliser les cercles de citoyens impliqués.

1- Élargir la part de la population prenant part aux consultations :

Une première mesure pourrait être **d'élargir la gamme des canaux mobilisables pour informer et appeler à la participation aux consultations** : sites Internet des mairies notamment, presse écrite dont le journal de la MEL, médias audio-visuels, affichage, réseaux sociaux, bulletins municipaux, ...

La métropole est vaste et sa population variée, une consultation sur une problématique exprimée par la MEL pour l'ensemble de son territoire peut avoir beaucoup de mal à être entendue. Pour pallier cette difficulté, il est absolument indispensable **de territorialiser les questionnement sur les politiques publiques pour mettre en avant leur impact sur la population locale. Les antennes de la MEL dans chacun des 8 territoires nous semble l'échelle adéquate** pour permettre à tout un chacun de s'appropriier localement ces problématiques, tout en restant informé de leur intégration dans les équilibres métropolitains.

Les politiques conduites par la MEL sont également complexes, nous l'avons déjà dit et de ce fait parfois difficilement appréhendables au-delà des experts. Nombres de concertations sont bâties à partir de questions très générales qui ne peuvent appeler que des réponses très générales n'apportant souvent que peu d'avancées. Si l'on souhaite mieux et plus partager les processus de démocratie participative, il est indispensable **d'initier toutes les consultations à partir de ce qui intéresse ou concerne directement les citoyens, à savoir leur quotidien, leur pratique concrète.** Si besoin, à partir de cette première approche, il est possible d'élargir le spectre du questionnement à des problématiques plus transversales.

Enfin, la parole citoyenne est très délicate à cerner et **une part non négligeable de la population reste difficilement accessible.** Il est indispensable de développer **la capacité à faire s'exprimer toutes les composantes de cette population.** Cette démarche « **d'aller vers** » est certes compliquée mais elle est indispensable si l'on souhaite que les démarches de démocratie participative reflètent fidèlement les avis, les attentes de tous ceux qui vivent dans la métropole. Il n'y a pas de méthode unique pour recueillir les contributions de ces habitants, mais à chaque fois il faut **les identifier, imaginer les outils adéquats, rechercher et mobiliser les relais, ...** en s'appuyant notamment sur les acteurs de terrain, tels que les centres sociaux, les associations, pour faire remonter la parole des usagers.



2- Fidéliser le cercle des citoyens impliqués :

Si l'élargissement du public participant aux consultations est une ambition majeure, il importe également de **ne pas laisser retomber l'enthousiasme** à l'issue de ce processus. Pour cela le Conseil de développement a identifié trois lignes de conduite pour maintenir l'intérêt des citoyens.

Tout d'abord et au-delà du bilan de la concertation, il est indispensable que la **MEL garantisse un retour vers les contributeurs, explicitant clairement et de façon pédagogique les décisions prises**. Cette disposition est inscrite dans la Charte de la participation citoyenne de la MEL et elle est fondamentale si l'on veut éviter que certaines consultations ne soient considérées que comme des alibis par certains.

Ensuite, contribuer à l'élaboration d'une politique ou d'une action publique, c'est bien, participer à sa mise en œuvre et à son évaluation c'est mieux. **Impliquer la société civile, les citoyens dans le suivi de l'application des grandes politiques métropolitaines, dans la mesure de leurs effets, dans leurs inflexions** constituerait une avancée significative. Les initiatives dans ce sens, proposées pour le Plan climat air énergie territorial (PCAET) et esquissées pour le Programme local de l'habitat (PLH) sont une première étape.

Enfin le dialogue entre l'institution et les habitants ne peut être cantonné au seul sens descendant. Il est aussi souhaitable que **la MEL puisse être à l'écoute des préoccupations des habitants, de leurs aspirations et puisse y répondre**. Le Conseil de développement propose de renforcer **l'interpellation de la MEL par les citoyens au travers d'une expérimentation du droit de pétition** (article 72-1 de la Constitution) **et du referendum local** (article LO 1112-1 du CGCT). Ces droits ne sont applicables qu'aux collectivités territoriales. En se fixant un seuil atteignable (de 15 à 20 000 signatures, la barre actuelle de 20% des personnes inscrites sur les listes électorales étant totalement dissuasive) et en construisant un processus politique et administratif rigoureux, l'élargissement de ces deux dispositifs à une intercommunalité comme la MEL constituerait une avancée majeure en matière de démocratie.

DES FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE : Des engagements rigoureux, une mise en œuvre transparente

La **démocratie participative ne pourra se construire que sur la confiance des citoyens**. Pour cela le Conseil de développement considère que deux ensembles de règles devraient être mises en œuvre : expliciter clairement et respecter les règles de l'exercice, instaurer un pacte de confiance entre la MEL et les citoyens.

1- Expliciter clairement et respecter les règles de l'exercice :

Il est tout d'abord indispensable de bien poser la question et aux bonnes personnes pour s'assurer d'avoir la bonne réponse. Ainsi, il **importe d'adapter les méthodes et les outils aux finalités de l'objet de**

la consultation. Grandes ambitions d'avenir, politiques spécialisées, actions touchant le quotidien du citoyen ne peuvent être conduites de façon similaire. Par exemple, **les questions stratégiques à fort impact sur la vie des citoyens devraient faire l'objet de grands débats** dès lors qu'on leur donne l'ampleur, le temps et les moyens pour construire une véritable contribution collective. Le Conseil de développement a déjà évoqué cette possibilité dans l'hypothèse de l'élaboration d'un véritable projet métropolitain, ainsi que pour la lutte contre le changement climatique qui a de nombreux effets sur le comportement des citoyens. Dans ce dernier cas, une animation plus permanente et plus régulière de la société civile autour du PCAET, tous les 18 mois ou 2 ans, permettrait d'en mesurer l'avancement et de l'adapter, mais aussi de maintenir un lien plus régulier avec la population et les acteurs métropolitains. Sur les politiques plus techniques, les dispositifs déjà déployés (plateforme de participation citoyenne, démarches d'intelligence collective, ...) ou plus innovants (jury citoyen, panel, referendum, ...) doivent être plus systématiquement utilisés.

Également il est indispensable de **porter les questions aux bonnes échelles et avec les bons interlocuteurs.** Pour les grandes politiques publiques, la territorialisation des enjeux au niveau des territoires de projet en est une traduction. Pour les projets plus locaux, il faut veiller à **donner tout son sens à l'expertise d'usage des citoyens** et à associer aux riverains les autres acteurs bénéficiaires de ces actions. L'aménagement d'une rue centrale en piétonnier ne concerne-t-il que les commerçants ou l'ensemble des chalandes qui la fréquentent ? La création d'un pôle d'échange n'a-t-elle d'impact que sur les riverains ou sur tous ceux pourront bénéficier de l'intermodalité ?

Enfin, il faut que **les règles de la consultation soient dénuées d'ambiguïté, édictées dès le départ, et scrupuleusement respectées.** Bien informer sur le niveau de la consultation, information ou concertation ou co-construction, expliciter clairement les enjeux, même antinomiques, voire les controverses, bien préciser les dispositions déjà actées et celles qui sont mises au débat et dans quelles limites sont des préalables impératifs. Des conditions matérielles de mise en œuvre sont tout autant nécessaires : rendre accessibles et lisibles les informations, organiser des réunions à des heures et dans des lieux permettant une participation active, donner du temps au temps, utiliser des méthodes de travail collectif permettant l'expression la plus large, ...

Pour satisfaire ces exigences, la poursuite et le renforcement de **la formation des élus et des techniciens à la démocratie participative** sont indispensables.

2- Garantir la qualité démocratique des débats par un pacte de confiance MEL / citoyens :

Le niveau de confiance des citoyens et donc leur adhésion aux initiatives de démocratie participative reposera en grande partie sur leur jugement au regard du respect des principes et valeurs de celle-ci et de la **qualité démocratique des débats.** Même si les responsables de la MEL conduisent ces démarches de participation en toute bonne foi, il restera toujours un fond de suspicion de certains vis-à-vis des élus. Pour contrer cet écueil, il apparaît souhaitable que **cette fonction de « gardien » des principes soit assurée par des observateurs qui soient le plus indépendants possibles de la MEL,** quasiment externalisés. Une première étude exploratoire dans ce sens a été engagée il y a quelques temps pour construire un tel dispositif à l'image de la Commission nationale du débat public (CNDP). Le Conseil de développement est tout à fait favorable à la poursuite de cette réflexion qui pourrait proposer la création d'une **Commission métropolitaine du débat public** qui pourrait garantir :

- la mise en œuvre de modalités suffisantes de participation du public.
- l'accessibilité, la qualité, l'intelligibilité des informations diffusées.
- La qualité du contenu des outils de communication et la pertinence des dispositifs d'expression du public.

II. Quel Conseil de développement demain ?

1 – La contribution du Conseil de développement à l'écosystème de la démocratie participative

Pour accompagner le développement de la démocratie participative, de nombreux processus et outils ont vu le jour et continuent à voir le jour, parfois au gré des modes. Dans la MEL par exemple, la mise en place d'un budget participatif métropolitain semble acquise mais sa forme reste à définir, on évoque aussi le tirage au sort, la mise en place d'une (autre ?) assemblée citoyenne, l'organisation de referendums d'initiative citoyenne, ...

Dans un contexte qui semble partir dans tous les sens, il semble indispensable de questionner et de redéfinir la place du Conseil de développement au sein de ce complexe écosystème de la démocratie participative. Il est important de ne pas mettre en situation de concurrence les différents dispositifs du territoire, existants, en gestation ou évoqués, mais de rechercher la meilleure synergie entre eux. Pour sa part, le Conseil de développement souhaite développer un triple rôle : contribuer à l'action publique, faciliter l'implication citoyenne, explorer les nouvelles pratiques.

Le Conseil de développement contributeur :

C'est la fonction historique des Conseils de développement, inscrite dans le code général des collectivités territoriales. Le Conseil de développement est un acteur de co-construction des politiques et actions publiques auprès des élus, et à ce titre, il doit :

- répondre aux saisines de la MEL en mettant en avant l'expertise d'usage et le regard original des citoyens ;
- s'auto-saisir des signaux faibles, des attentes diffuses, des approches sensibles des problématiques métropolitaines ;
- accompagner la mise en œuvre des politiques publiques en participant aux instances stratégiques de suivi et d'évaluation.

Le Conseil de développement passeur et facilitateur :

Impliquer le plus de citoyens possible dans les démarches de démocratie participative est une condition essentielle de son développement. Le Conseil de développement est en mesure de :

- participer à l'animation de la communauté des acteurs de la démocratie participative en pérennisant, renforçant et développant le RAP et en collaborant avec d'autres expressions de la société civile comme le Comité Grand Lille ou le monde universitaire.
- contribuer à l'identification des publics peu mobilisés par les démarches de démocratie participative et au recueil de leurs besoins au travers de processus adaptés.

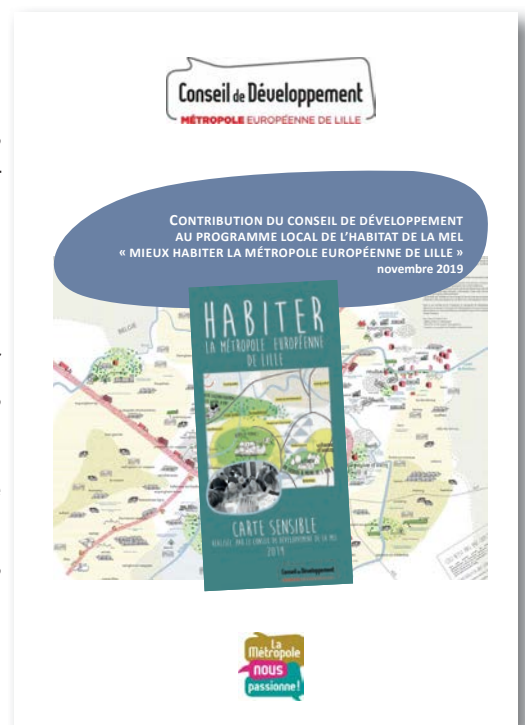
R.A.P :
« Réseau des acteurs de la participation »



Le Conseil de développement explorateur :

La démocratie participative est une activité qui connaît des bouleversements importants, des innovations constantes. Le Conseil de développement, fort de sa permanence, de son expérience, de la diversité de ses membres peut :

- tester de nouvelles méthodes de l'intelligence collective, comme il l'a fait à propos des marches urbaines à l'occasion des contributions sur « Si on se MELait de la nuit » (2016) et sur l'espace public (2019), ou des cartes sensibles élaborées lors des travaux sur le SCoT (2014) ou le PLH (2019).
- expérimenter sur un cas concret la mise en place de garants de la concertation dans l'attente et pour alimenter la création de la Commission métropolitaine du débat public (deux membres du Conseil de développement sont garants de la concertation au titre de la CNDP). Le Conseil de développement est prêt à s'investir dans des démarches expérimentales du même ordre au gré des besoins.



2- Quelle collaboration entre la MEL et le Conseil de développement ?

Depuis 2015, les processus d'articulation entre les élus et services de la MEL et le Conseil de développement sont précisés dans le Cadre de coopération mis à jour en 2018. Globalement, l'ensemble des dispositions qu'il contient restent valables, seules quelques simplifications pourraient y être apportées.

Cependant, au regard du développement de l'intérêt des élus et des services de la MEL pour les contributions du Conseil de développement et des nouvelles modalités de gouvernance de la MEL, des dispositions complémentaires semblent indispensables, confortées par la récente Commission des suites :

- Saisir le Conseil de développement le plus en amont possible dans le processus de définition des politiques et actions métropolitaines pour mieux cibler ses apports et lui laisser le temps de travailler.
- Assurer au-delà de la vice-présidence concernée une présentation de nos contributions aux commissions thématiques ou groupes de pilotage idoines (comme cela a été fait en 2019 pour le SDIT et le PLH).
- Réaliser un retour explicite et pédagogique sur les choix réalisés au regard de la contribution du Conseil de développement dans la politique ou action publique envisagée, conformément à la Charte de la participation adoptée en décembre 2017.
- Lorsqu'une contribution du Conseil de développement est sollicitée dans le cadre d'une politique ou une action métropolitaine faisant l'objet d'une délibération, mentionner cette contribution dans les visas et l'annexer à la délibération.
- Présenter une fois par an les travaux réalisés et les perspectives d'activité du Conseil de développement au bureau de la MEL, organe devenu décisionnel dans cette nouvelle mandature.
- Présenter une fois par an l'activité du Conseil de développement à la Conférence métropolitaine des maires.

2016 – 2017 – 2018 TROIS ANNÉES DE
CONTRIBUTIONS DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT
Mai 2019



SCHEMA DIRECTEUR DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE LA MEL
CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT
Mai 2019



CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT AU
PLAN CLIMAT-AIR-ENERGIE TERRITORIAL DE LA MEL
Mai 2019



Atelier « Démocratie participative à tous les étages » :
« Mettre en réseau les acteurs de la démocratie participative »
Présenté en séance plénière le 30 janvier 2019



CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT A
L'ATTRACTIVITÉ DE LA MEL
ENSEMBLE CONSTRUONS UNE MÉTROPOLÉ DÉSIRABLE
JULIET 2018



Atelier « Le vivre ensemble, une des vertus de la MEL »
Synthèse des travaux
Contribution présentée en séance plénière
le 30 janvier 2019



FORUM de
L'EUROMÉTROPOLÉ LILLE-KORTRIJK-TOURNAI
Contribution au
Schéma de coopération transfrontalière
Adopté en séance plénière du 19 juin 2019



CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT AU
PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE LA MEL
ATTENTES ET REGARDS PROSPECTIFS
JUN 2018



LES JEUNES ET LA MEL

des idées et des propositions de



septembre 2017

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

UN PLAN MÉTROPOLITAIN DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR TOUS
L'habitat privé en cœur de cible

«La Mel, en transition vers la résilience»
Plénière du 18 décembre 2019

La Métropole nous passionne!

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

**INVENTONS UN AVENIR RESPONSABLE, ÉQUITABLE ET DÉSIRABLE POUR LA MEL
DES INCONTOURNABLES POUR UN PROJET MÉTROPOLITAIN**

CONTRIBUTION DE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE FÉVRIER 2020
ENRICHIE PAR LE RETOUR SUR DEUX MOIS DE CRISE SANITAIRE

Demain, ensemble ...
... on fait comment ?

La Métropole nous passionne!

FÉVRIER - JUIN 2020

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE, UNE SOURCE D'EMPLOIS POUR AUJOURD'HUI ET DEMAIN

La Métropole nous passionne!

OCTOBRE 2020

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT AU PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE LA MEL « MIEUX HABITER LA MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE » novembre 2019

La Métropole nous passionne!

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

POUR UN ÉCOSYSTÈME D'INNOVATION DYNAMIQUE ET AUDACIEUX.
QUELLES IMPULSIONS DE LA MEL ?

Mars 2021

Lille Métropole nous passionne!

Conseil de Développement
MÉTROPOLIE EUROPÉENNE DE LILLE

Rapport de la Commission des suites sur 3 années de contributions
du Conseil de développement

La Métropole nous passionne!

DÉCEMBRE 2020



Conseil de développement
2, boulevard des Cités Unies - CS 70043
59040 Lille Cedex

Tél. : +33 (0)3 20 21 25 52
Email : conseildev@lillemetropole.fr
Site : www.conseildeveloppement-lillemetropole.fr

Directeur de la publication : Gérard Flament
Rédaction : les membres du Conseil de développement.
Crédits photos, maquette et mise en page : MEL.
Impression : Ressources partagées - 2, boulevard des Cités Unies - CS 70043 - 59040 Lille Cedex.

Dépôt légal : janvier 2016 ISSN/200166615.

IMPRIMÉ SUR PAPIER RECYCLÉ.