

La participation citoyenne à la MEL: une ingénierie d'accompagnement des services et une politique publique métropolitaine

Bilan

réalisé par le service Citoyenneté Jeunesse, Mission Concertation citoyenneté –
DRUCIJ



Associer directement les citoyens à l’élaboration de la politique publique a été une **nouveauté de ce mandat** et s’est traduite par la mise en place d’une équipe dédiée de 2 ETP au sein de la Direction Relations avec les Usagers, Citoyenneté Jeunesse, dans le service Citoyenneté Jeunesse.

Les premiers accompagnements des services ont commencé en 2016 avec l’adoption par délibération en parallèle de la **Charte de la participation citoyenne**, qui engage la MEL dans des objectifs ambitieux de méthodologie et d’objectifs de concertation.

Ces trois années ont permis **d’éprouver une méthodologie d’accompagnement des projets** et des directions opérationnelles qui a fait ses preuves en termes qualitatifs. Cela a également permis **d’expérimenter un certain nombre d’actions de citoyenneté**, de participation numérique, d’interpellation citoyenne, d’engagement citoyen, ... qui ont fait monter en puissance le sujet et qui font de la participation citoyenne une nouvelle politique innovante de ce mandat.

La MEL est d’ailleurs **reconnue sur ce sujet à l’échelle nationale** par les engagements de l’équipe dans les réseaux des métropoles participatives, par l’accueil en 2018 des **Rencontres nationales de la participation citoyenne** avec plus 700 participants nationaux et internationaux ou encore l’obtention du **Prix de la concertation innovante en 2018** décerné par Décider Ensemble et la Gazette des Communes pour la concertation sur la politique jeunesse.

Après 3 ans de création, d’expériences et d’installation, la plus-value de la démarche engagée par la MEL nous montre que la **participation citoyenne est plus qu’une méthodologie d’accompagnement des services** et d’élaboration des politiques publiques, elle est **une politique publique à part entière**.



SOMMAIRE

La participation citoyenne à la MEL en chiffres	p 4
Les apports qualitatifs de la concertation ans les politiques publiques.....	p 7
Les réalisations du mandat : bilan des 32 actions de la Charte de la participation citoyenne....	p 8

La participation citoyenne à la MEL en chiffres

Des dispositifs de concertation innovants pour recueillir la parole citoyenne :

- ❖ 17 politiques publiques métropolitaines concertées* et **6600** contributions citoyennes récoltées.
- ❖ Une concertation sur un sujet national : le Grand Débat qui a permis **700** commentaires sur les questions du Président de la République.
- ❖ 80 dispositifs de concertation déployés en présentiel qui ont permis de rencontrer **2700** citoyens : réunions, ateliers, Fab'MEL, enquêtes de terrain, randonnées urbaines exploratoires, interpellation dans l'espace public,...
- ❖ Une plateforme numérique avec **2800** citoyens inscrits.
- ❖ Des cartographies interactives pour le PLU avec **2900** contributions et pour la place des femmes dans l'espace public avec **230** contributions.
- ❖ 10 « Mel à l'écoute de ses habitants » dans les communes et **700** citoyens rencontrés.

Des actions qualitatives pour aller plus loin sur les sujets concertés :

- ❖ 3 panels citoyens pour le Plan Climat Air Energie Territorial, les déchets et l'habitat.
- ❖ 2 jurys mobilisant des citoyens (PIA jeunesse et Bureau des temps) pour sélectionner des projets.
- ❖ 1 POC pour prototyper un processus de transformation des idées citoyennes en projets concrets.

Des temps pour faire réseau et valoriser l'implication citoyenne :

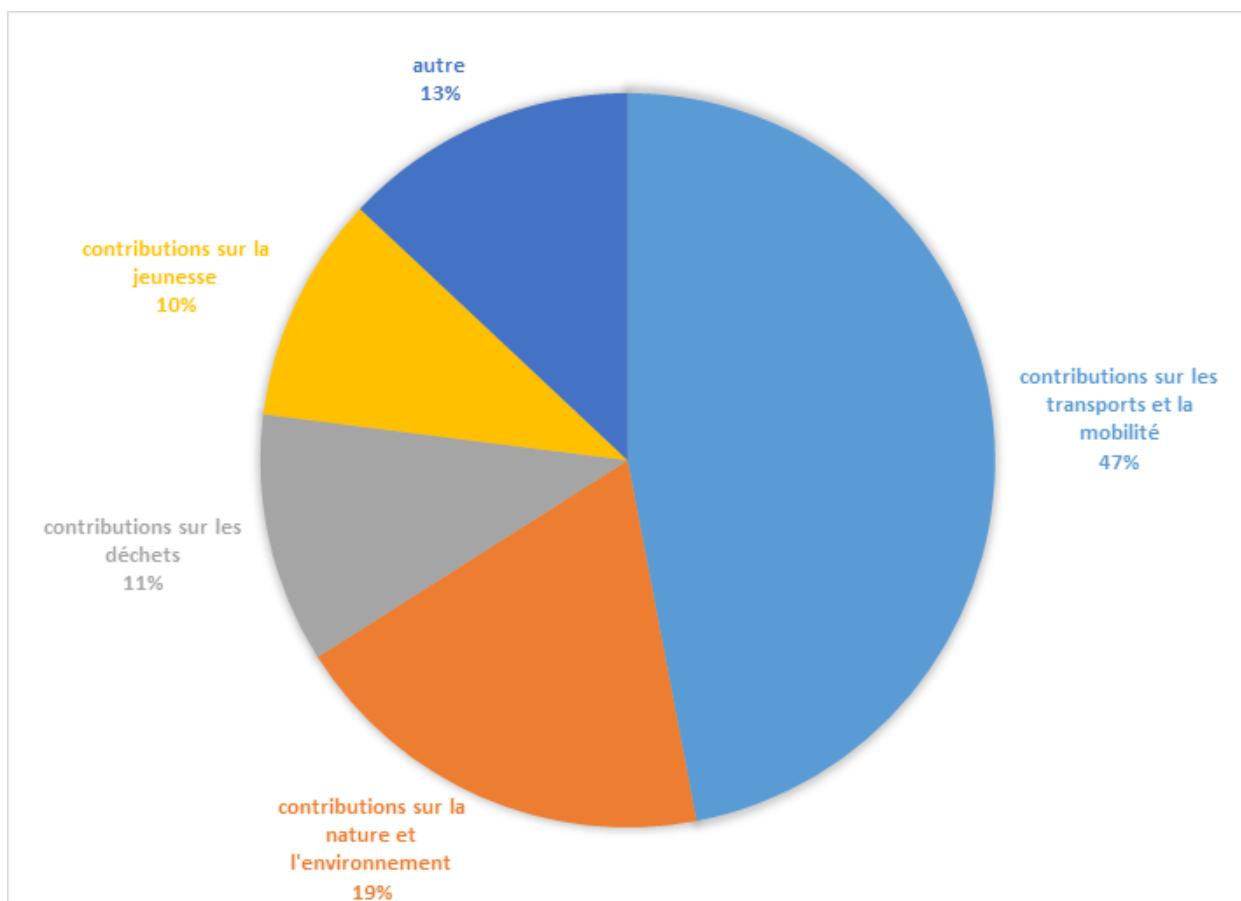
- ❖ Une Assise des conseils citoyens (village des services MEL, formations, ateliers d'échanges,...) qui a réuni **230** conseillers citoyens et animateurs autour de la Préfète à l'égalité des Chances. Des ateliers réguliers de consultation pour les conseillers citoyens.
- ❖ Une Journée de l'engagement citoyen pour valoriser le « faire citoyen » a mobilisé **250** participants.
- ❖ Un réseau métropolitain des acteurs de la démocratie participative qui réunit **70** personnes qui animent des dispositifs de participation dans les communes.

Des actions pour démultiplier l'écosystème de la participation citoyenne à la MEL :

- ❖ 120 agents MEL formés aux méthodologies de participation citoyenne.
- ❖ 32 actions dans la Charte de la participation citoyenne pour animer cette politique publique dont 70 % ont été mises en place.

* *Les 17 politiques publiques concertées :*

PLH, Plan Climat Air Energie, Agriculture, Programme Alimentaire Territorial , Espaces naturels, Schéma Directeur des Déchets Ménagers, Programme local de prévention des déchets, politique jeunesse, Schéma Métropolitain de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Accessibilité de la métropole, Aide à l'achat de vélo, Plan Marche, Schéma Directeur des Infrastructures de Transports, Schéma des achats Responsables, Gestion de la Relation Usagers, Temps de l'été.



Une équipe experte et formée en ingénierie de la concertation :

- ❖ **2 ETP**, deux chargés de mission, experts en matière de participation des publics et d'animation de dispositifs participatifs.
- ❖ **60 %** du temps de mission est consacré à l'accompagnement des services de la MEL en ingénierie de concertation sur les politiques publiques concertées.
L'expertise de la mission concertation est reconnue dans les services de la MEL comme apportant une plus-value méthodologique, un savoir-faire et une production qualitative.
- ❖ **30 %** du temps est dédié à la conduite de projets pour la mise en place des 32 actions issues de la Charte pour animer à l'échelle métropolitaine la politique de participation citoyenne.
- ❖ **10 %** du temps est investi la représentation dans les réseaux nationaux, les interventions d'expertise lors de conférences, ...



Les apports qualitatifs de la concertation dans les politiques publiques

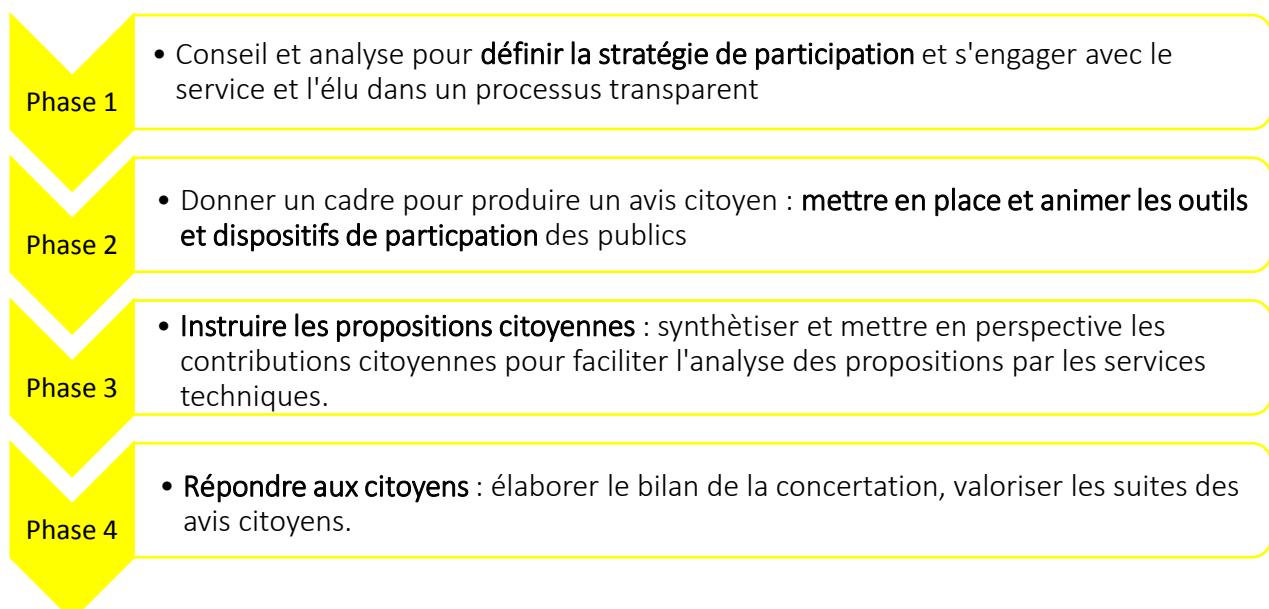
Il est difficile de mesurer quantitativement l'apport de la concertation dans la déclinaison opérationnelle de la politique publique. Toutefois, l'analyse de la concertation sur ce mandat permet de mettre en avant des apports qualitatifs qui ont permis de faire évoluer les débats et les orientations sur les sujets concertés.

Quand il s'agit de **partager un diagnostic avec les usagers**, la concertation permet d'apporter une **plus-value d'usage à un diagnostic technique** et questionne donc ensuite les solutions à trouver, comme par exemple la concertation sur la marche qui a permis d'identifier les freins d'usage ou encore la concertation sur l'aide à l'achat de vélo pour identifier les engagements possibles des habitants en échange de l'aide financière.

Quand il s'agit de **concerter les enjeux de la politique publique**, la concertation contribue à **prioriser** ces enjeux, parfois certains d'entre eux ayant été directement repris de la concertation, comme dans l'élaboration de la stratégie jeunesse.

Quand la concertation concerne **l'émergence d'idées sur des actions à mettre en place**, les propositions issues de la concertation nécessitent une instruction technique ou ne sont pas toujours en phase avec les compétences de la MEL, les enjeux budgétaires,... Il est plus difficile dans ce cas de qualifier leur prise en compte ou non. Certaines idées trouvent leur place telle quelle dans les plans d'actions opérationnels, d'autres non, mais permettent finalement **de faire évoluer le débat politique et de le situer à un autre niveau**. Par exemple, on peut dire que la concertation sur l'accessibilité de la métropole (mobilité) a permis de mettre en avant les fortes attentes citoyennes sur le vélo (ce n'était pas l'objet initial de concertation) : cela s'est traduit notamment par un supplément d'investissement dans l'aménagement des pistes cyclables sur le mandat et par le déploiement d'une aide à l'achat de vélo, même si cette dernière proposition n'est pas issue en soi de la concertation.

Démarche méthodologique d'accompagnement des politiques publiques:



Les réalisations du mandat : bilan des 32 actions de la Charte de la participation citoyenne

La Charte de la participation citoyenne de la MEL a été co-construite en 2016 dans un processus appelé « *La Fabrique de la participation citoyenne* » associant élus et fonctionnaires de la MEL et des communes et citoyens. Au-delà des principes politiques engageant la MEL dans un processus transparent et une méthodologie allant jusqu'à la réponse aux citoyens, **la Charte fixe un certain nombre d'actions pour « animer » la politique de participation citoyenne.**

Ces actions nécessitent de la conduite de projets et ont été pilotées par la mission concertation citoyenneté. **70 % des 32 actions ont été mise en place.** Elles visent notamment à :

- Renforcer la proximité de la MEL sur le territoire en travaillant notamment avec les communes et les acteurs de proximité.
- Développer la citoyenneté métropolitaine, notamment auprès des jeunes.
- Multiplier les dispositifs d'interpellation citoyenne pour qualifier la parole et les propositions.
- Massifier la participation par le numérique.
- Innover en explorant de nouveaux dispositifs participatifs à l'échelle métropolitaine.

Ce sont **ces actions qui rendent la politique de participation citoyenne de la MEL innovante** et pour lesquelles, elle est reconnue nationalement pour la qualité et l'innovation de sa politique

Légende : X : action réalisée, X actions en cours, X action non réalisée

Actions pour articuler les dispositifs de participation de la MEL avec ceux des communes	
Action 1 : Recensement des instances de participation citoyenne des communes	Un travail a été engagé avec le Conseil de développement en 2017 pour recenser les instances de démocratie participative organisée dans les communes de la MEL (enquête auprès de villes) > cela permet d'avoir un fichier-annuaire d'un réseau d'acteurs auprès desquels nous pouvons communiquer les informations pour relayer nos concertations.
Action 2 : Faire des instances locales, des relais et des partenaires de nos concertations	Pour aller plus loin, la mission concertation-citoyenneté et le Conseil de développement ont lancé le 24 avril 2019 un « R.A.P », réseau des acteurs de la participation citoyenne pour : <ul style="list-style-type: none">- favoriser les échanges et la transversalité entre les citoyens des instances d'une part (ex : conseils citoyens, conseils de quartiers,...) et les professionnels/animateurs de ces instances d'autre part ;- travailler les échanges de pratiques (ex : savoir-faire d'animation, bonnes pratiques de mobilisation citoyenne,...) ;

	<p>- coordonner les concertations sur des sujets intéressant l'échelle intercommunale et communale (ex : mobilité). En pratique, cela se traduit par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'organisation à partir de novembre 2019 de petits déjeuners trimestriels à la MEL. - la mise en place d'un espace collaboratif partagé sur la plateforme de participation. 	
Actions pour renforcer la présence de proximité de la MEL		
Action 3 : Instaurer un dialogue dans l'espace public	<p>La mission-concertation citoyenneté a mis en place un certain nombre de dispositifs d'interpellation citoyenne dans l'espace public dans le cadre des concertations organisées.</p> <p>Cela permet d'aller chercher la parole citoyenne de personnes « prises au hasard » qui ne sont pas forcément mobilisées ou mobilisables dans les espaces classiques numériques ou de réunions publiques. Cela permet de renforcer une présence de proximité et de visibilité de la MEL.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 animations « porteurs de paroles » sur les marchés - 1 R.U.E « Randonnées Urbaines Exploratoires » - 8 I.C.E « Interpellations citoyennes estivales » - 10 enquêtes de terrain via le dispositif de concertation numérique 	X
Action 4 : Dans les délégations territoriales, avoir un axe fort sur la participation citoyenne (territorialisation de la participation)	<p>Dans le projet initial de délégations territoriales, un axe fort était prévu sur la valorisation des dispositifs de concertation dans le cadre d'une délégation territoriale accueillant des citoyens.</p> <p>Dans sa configuration actuelle en expérimentation à Armentières, il est prévu d'organiser des temps de concertation décentralisés (ex : réunion publique territorialisée sur le PDU par exemple, la mobilité,...).</p>	X
Actions pour accompagner les services de la MEL dans la formation à la participation citoyenne dans la conduite de projets		
Action 5 : Plan de formation auprès des agents, chefs de projets	<p>La formation à la participation citoyenne était un axe stratégique du plan de formation de la MEL pour le mandat.</p> <p>Un cycle « parcours participation citoyenne » a été proposé de novembre 2017 à décembre 2018 et a permis de former 120 agents : chefs de projets et chargés de mission sur des politiques publiques principalement, quelques encadrants de proximité mais peu de mobilisation des managers globalement.</p>	X

	<p>1/ Module de base : la participation citoyenne à la MEL : principes, engagements et méthodologie issus de la Charte de la participation citoyenne de la MEL pour les agents et Chefs de projets souhaitant co-construire leurs projets avec les citoyens et leurs partenaires. Formation animée par le service citoyenneté Jeunesse – 22 agents formés</p> <p>2/ Module « Intégrer la concertation dans la conduite de mon projet » à destination des encadrants et Chefs de projets (4 sessions - 47 agents formés)</p> <p>3/ Module animation : animer une réunion de manière participative (2 sessions - 25 agents formés) et communiquer avec aisance en situation difficile (2 sessions - 16 agents formés)</p> <p>4/ Module thématique : prendre en compte les nouvelles formes d'expression de la population (numérique, tiers lieux,...) – 1 session et 12 agents formés.</p> <p>Globalement le cycle de formation a permis de :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sensibiliser les Chefs de projets à penser la concertation dès l'amont de leur projet et à le prendre en compte comme une méthodologique en soi de conduite de projet. Un certain nombre d'agents ont mis en pratique dans leur quotidien professionnel (par exemple : rédaction de cahiers des charges concertation en autonomie, suivi du prestataire et compréhension de la méthode,...). ➤ Souligner la complexité méthodologique de la démarche la nécessité d'être accompagné par l'expertise de la mission concertation citoyenneté sur la conception de la stratégie de participation des publics (d'ailleurs un certain nombre de demandes d'accompagnement à l'issue ont été faites par des agents ayant participé à un ou plusieurs modules du cycle de formation). ➤ Outiller les Chefs de projets et chargés de mission pour les rendre plus autonomes dans les échanges avec les AMO dédiés, dans l'animation des réunions, dans la compréhension de l'écosystème des publics citoyens – associatifs- partenariaux à associer à leurs projets. ➤ Donner une visibilité à la participation citoyenne et la gouvernance citoyenne des projets. 	
Action 6 : Outils méthodologiques de concertation type guide	<p>Le cycle de formation a permis d'outiller les participants aux formations en guide méthodologique.</p> <p>Il n'y a pas eu de document de méthodologie de la concertation réalisé pour tous les agents de la MEL.</p>	X

	<p>➤ Pour le prochain mandat, on pourrait envisager la création d'un espace collaboratif ressources (guide méthodologique, outils d'animations, boîte à outil de concertation, présentation de l'offre de service de la mission concertation citoyenneté,...)</p>	
Action 7 : Sensibilisation après des élus	<p>La sensibilisation des élus à la participation citoyenne à la MEL s'est faite de plusieurs manières :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des présentations des bilans de concertation en Conseil des maires, en Conseil métropolitain et régulièrement en comité de pilotage des projets. - Association à la co-élaboration de la politique de participation citoyenne en début de mandat dans le processus « La Fabrique de la participation citoyenne » : (40 élus de la métropole mobilisés). - Sur chaque concertation le travail en étroite collaboration avec les Vice-Présidents référents et leurs participation systématiques aux Fab'MEL. - Le dispositif « MEL à l'écoute de ses habitants » a été organisé dans 10 communes et co-animé avec les maires. <p>>> Pour aller plus loin : envisager la formation des élus avec un module de formation dédié.</p>	X
Actions pour mettre en place un réseau métropolitain de la participation citoyenne		
Action 8 : Diffusion d'une information actualisée de la participation citoyenne via des outils numériques	<p>La mise en place d'un réseau métropolitain (R.A.P) a été initiée lors d'une première rencontre en avril 2019 qui a réuni 70 personnes, membres des instances de participation citoyenne et animateurs.. .</p>	X
Action 9 : Organiser avec les communes et partenaires métropolitains et les acteurs de la démocratie participative des rencontres de la participation citoyenne sur des sujets communs	<p>Il est prévu de mettre en place un outil numérique qui permettra de partager de l'information, des petits déjeuners réguliers sur des thématiques à partager, des échanges de pratiques,...</p>	
Action pour déployer le dispositif MEL à l'écoute de ses habitants		
Action 10 : Des rencontres régulières 4 à 5 fois par an	<p>Le principe de Mel à l'écoute de ses habitants: un atelier participatif dans les communes avec le maire et le VP</p>	X
Action 11 : Accentuer l'effort de mobilisation (citoyens, instances de démocratie locales)	<p>Métropole citoyenne pour présenter la MEL et échanger avec les habitants sur l'amélioration des services publics (eau, déchets, transports,...)</p> <p>10 rencontres ont été organisées entre février 2016 et novembre 2018 et 700 citoyens rencontrés</p>	

	<p>Le + : ce dispositif permet de faire connaître la MEL et répond à l'objectif de faire émerger une citoyenneté métropolitaine. Les difficultés rencontrées : le suivi des remarques citoyennes auprès des services et la mobilisation qui dépend fortement du degré de communication dans les communes.</p> <p><i>>> Ce dispositif est intéressant à maintenir mais il doit être revu dans ses modalités d'animation et mieux articuler la prise en compte des propositions citoyennes dans l'évolution des services publics (l'outil de GRC pourrait être mobilisé dans ce cadre).</i></p>	
Actions pour expérimenter des dispositifs et techniques innovantes de mobilisation citoyenne		
Action 12 : Organisée une Journée citoyenne pour valoriser le « faire citoyen »	<p>La première Journée de l'Engagement Citoyens s'est tenue le 4 avril 2019. Elle a mobilisé 250 volontaires autour d'une trentaine de chantiers participatifs organisés par des associations de la métropole. Organisée en partenariat avec l'Université, cette collaboration sera renouvelée en 2020 pour une seconde édition le 20 mars 2020.</p>	X
Action 13 : Renouveler les formats de réunions publiques	<p>Les réunions publiques organisées par la mission concertation citoyenneté dans le cadre des processus de concertation qu'elle accompagne, sont animées selon des méthodes participatives de design thinking permettant l'échange d'avis et des propositions entre les participants et le dialogue-échange avec les élus présents. Ateliers, forums ouverts, expérimentation, cartes sensibles, ... sont quelques-unes des méthodes utilisées.</p> <p>50 réunions ont été organisées et 2200 citoyens rencontrés.</p>	X
Action 14 : Expérimenter l'appel à projet citoyen sur un champ de compétence de la MEL	Cette action n'a pas été mise en place.	X
Actions pour engager des réflexions sur des démarches innovantes de citoyenneté		
Action 15 : Budget participatif métropolitain	<p>Une étude de préfiguration d'un budget participatif métropolitain a été faite par la mission concertation-citoyenneté. Il s'agirait d'adosser les mécanismes à des contrats de territoires budgétisés. Il n'a pas été validé de suite pour le moment.</p>	X
Action 16 : Commission Métropolitaine du Débat public	<p>Une étude a été menée par un groupe d'étudiants du Master « Communication publique et démocratie locale » de l'Université de Lille. Il s'agirait d'une instance locale garante des débats publics, notamment sur les projets d'aménagements. Il conviendra d'intégrer cette première réflexion à des propositions sur de nouvelles</p>	X

	méthodes de concertation pour les projets d'aménagement de la MEL.	
Action 17 : Rénover le dispositif de consultation des électeurs (art. L1112-15 et L5211-49 du CGT)	Ces actions n'ont pas été mises en place mais prennent leur place dans l'actualité du RIC issue du grand débat.	X
Action 18 : Organiser des référendums d'initiative populaire	>> <i>Une expérimentation sur un RIC métropolitain au prochain mandat serait un champ d'innovation à l'échelle des métropoles.</i>	
Action 19 : Des outils numériques pour favoriser la participation et l'engagement citoyen	Une plateforme de la participation citoyenne a été mise en place (cf. action 11) sur le volet participation citoyenne mais pas sur le volet engagement/citoyenneté.	X
Action pour favoriser l'engagement des jeunes		
Action 20 : Adapter les outils de participation aux lieux de proximité des jeunes	Lors de la concertation sur la stratégie jeunesse, des ateliers ont été organisés en proximité avec les acteurs jeunesse (mission locales, Centre social,...) pour aller chercher la parole des jeunes un peu plus éloignés de la chose publique.	X
Action 21 : Mise en place d'une Université Populaire de la Jeunesse	L'UPPJ a été mise en place dans le cadre du Programme d'Investissement d'Avenir « Investir dans les jeunes métropolitaines » : la MEL finance à hauteur de 50 % (+50 % PIA) et l'animation a été confiée à un consortium d'associations. Elle est en place jusque décembre 2020 (fin des financements PIA).	X
Action 22 : Mise en place du dispositif coup de pouce citoyen	Deux actions coup de pouce sont financées dans le PIA mais le coup de pouce métropolitain à des projets de jeunes n'a pas été mis en place.	X
Action pour développer des formats de communication innovants sur la participation citoyenne		
Action 23 : Une Charte graphique de la participation citoyenne	Des pictogrammes ont été réalisés pour illustrer l'ensemble des supports.	X
Action 24 : Des supports de valorisation de la participation citoyenne annuelle type « Les Cahiers de la participation » présentés en conférence des maires et diffusé auprès des services	Le support « Cahier » n'a pas été réalisé. Toutefois, les actions sont valorisées en Conseil des maires auprès des élus, dans le magazine MEL auprès des citoyens et via les supports de communication interne pour les agents.	X
Action 25 : Un label sur les réalisations issues d'un processus participatif	Le label habitant (= projet/réalisation issu d'une démarche participative) n'a pas été mis en place. >> <i>Il est à envisager au prochain mandat en lien avec l'élaboration de critères d'évaluation.</i>	X
Action 26 : Données citoyennes en open data	Les données issues des processus participatif en ligne sont mis en ligne sur le portail open data de la MEL.	X

Actions pour adapter la communication à la concertation et aux publics à mobiliser		
Action 27 : Accroître notre présence dans les espaces fréquentés par les publics plus « éloignés » (jeunes, familles, aînés,...)	10 ateliers ont été organisés avec des jeunes en partenariat avec des missions locales (concertation sur la politique jeunesse), 5 ateliers ont aussi été organisés en Centres sociaux et CCAS (politique jeunesse, alimentation, été) et 1 atelier en maison de retraite (alimentation)	X
Action 28 : Déployer les conditions favorables pour la participation des personnes en situation de handicap.	1 atelier a été organisé avec la Commission intercommunale de l'accessibilité pour travailler sur l'amélioration des conditions de participation de ces publics. Des améliorations ont été apportées sur la plateforme, dans les invitations, en traduction LSF ou boucle pour malentendants lors des réunions publiques.	X
Actions pour renforcer les applications numériques de citoyenneté		
Action 29 : Volet citoyenneté de MELCOME	Ces actions n'ont pas été développées sur les applications. Elles sont prévues dans les prochaines phases de développement notamment de MELCOME. L'open agenda a été mis en place sur le site web.	X
Action 30 : Annexer au nouveau site de la MEL des services « citoyenneté métropolitaine » : open agenda, sondage express,... avec la création d'un compte citoyen.		
Action pour développer un portail web de la participation citoyenne à haute valeur ajoutée		
Action 31 : Expérimenter une plateforme citoyenne avec des outils de participation interactifs	En début de mandat, le site de la MEL a été adapté pour pouvoir recueillir des contributions numériques. Depuis janvier 2017, la MEL est dotée d'un outil de civic tech. Après deux ans d'expérimentation, la MEL a contractualisé avec une plateforme en open source	X
Action 32 : Développer un portail dédié de civic tech		



