

## Synthèse du Groupe de travail "Citoyenneté métropolitaine" du 1<sup>er</sup> décembre 2016

---

**Animation : Michel Gellard et Jean-Yves Failler**

Cette quatrième séance du groupe de travail a été consacrée à une réflexion en sous-groupes sur la thématique "développer la démocratie intercommunale" sur la base du questionnement suivant :

***On en restera au fléchage intercommunal pour les élections des municipales de 2020. L'élection au suffrage universel direct pour les intercommunalités est remise à... plus tard***

**1- Dans ces conditions, et dans l'attente des évolutions institutionnelles, quelles initiatives concrètes pourraient être d'ores et déjà mises en oeuvre pour instaurer une véritable démocratie intercommunale ?**

- **Initiatives à prendre par l'institution intercommunale**
- **Initiatives à prendre par les citoyens eux-mêmes (à toutes les échelles : quartiers, communes, métropole)**

***L'objectif est d'imaginer des initiatives et propositions sans autocensure : conseils divers, pétitions, référendum, outils numériques...***

**2. Au-delà de la question du suffrage universel direct, et dans un souci prospectif, quelles sont les évolutions institutionnelles qui vous paraissent indispensables à moyen et long terme dans l'organisation territoriale ? "**

### **Les éléments à retenir de ce travail commun**

---

#### **Réflexions et initiatives pour une démocratie intercommunale**

##### **✚ Un projet métropolitain trop peu débattu**

L'exercice démocratique se déroule d'abord à l'échelle communale (même si un fléchage désigne les représentants communaux dans les intercommunalités) et le projet métropolitain y est trop peu débattu.

Ce projet global devrait occuper une place aussi importante que celle du projet municipal, la mise en œuvre de ce dernier dépendant très largement des décisions métropolitaines. L'absence de débat renforce le sentiment d'éloignement ressenti par les habitants. L'articulation communes/métropole reste largement incomprise et peut renforcer la tentation du rejet.

##### **✚ Limiter le cumul des responsabilités**

Si la question du cumul des mandats est beaucoup débattue, celle des responsabilités exécutives l'est un beaucoup moins. Certains élus cumulent un grand nombre des responsabilités, à la fois dans leur commune, à la métropole mais aussi dans d'autres structures parapubliques. Cette situation aboutit à un écart grandissant entre des élus surinvestis et d'autres beaucoup plus éloignés de la mise en œuvre des politiques publiques.

À titre exemple, il pourrait être proposé qu'un maire ne puisse pas être aussi Président ou Vice-Président de Nantes métropole, tout en restant membre du Conseil métropolitain. Ce non-cumul des fonctions exécutives à l'échelle locale inclue aussi les organismes directement liés à la métropole (SEM, SPL...).

La mise en œuvre de cette proposition permettrait une meilleure disponibilité des élus et une meilleure efficacité. Elle permet aussi de mieux traiter un non-dit, celui du cumul des indemnités. Si la loi limite déjà le cumul des indemnités pour les fonctions électives, les choses sont moins claires pour des fonctions parapubliques.

#### ✚ **Des outils de co-production des politiques publiques**

La multiplicité des dispositifs de participation aboutit parfois à une dispersion et à une implication citoyenne à géométrie variable dans la grande toile d'araignée des politiques publiques.

Pour favoriser la participation et responsabiliser le citoyen, il est proposé de mettre en œuvre de véritables outils de co-production des politiques publiques associant élus et citoyens (volontaires ou tirés au sort), lesquels seraient mieux informés et formés à la gestion et l'évaluation des politiques publiques.

Ces outils de co-production pourraient être thématiques et plus spécialisés en reposant sur un double engagement :

- pour les citoyens, celui de participer régulièrement sur un temps donné
- pour les élus, celui de mettre à disposition l'ensemble des données et informations nécessaires.

#### ✚ **Pour organiser un dialogue citoyen, il faut que le porteur y croie...**

Le citoyen est souvent méfiant vis-à-vis des attitudes politiciennes et perçoit très vite quand les débats sont biaisés. À l'échelle métropolitaine, il y a une exigence de dépassement d'un certain nombre de clivages. Pour la qualité du débat public, le citoyen a besoin de passer, vis-à-vis de ses élus, du sentiment de l'insincérité à celui de la sincérité.

#### ✚ **De nouveaux dispositifs d'écoute de la population**

Le problème de la proximité à l'échelle métropolitaine est complexe. La mise en œuvre des "pôles de proximité" a constitué une première réponse. Au-delà de cette première étape, il faut développer d'autres services qui permettent d'entendre les habitants. Cette écoute ne doit pas reposer uniquement sur les dispositifs traditionnels : il faut écouter ce qui se dit sur les réseaux sociaux et sur le web en général. L'application "Nantes dans ma poche" développée à l'échelle nantaise est une première étape, elle doit être élargie, notamment à un usage plus important des réseaux sociaux.

#### ✚ **Il n'y a pas de modèle de participation**

Les objets de la démocratie sont tellement divers que les consultations doivent s'adapter en permanence. Ce besoin d'invention, de créativité est difficile à limiter dans des contraintes légales.

#### ✚ **Sur quoi porte la démocratie ?**

Les niveaux de décision sont importants mais il faut aussi bien déterminer sur quoi porte l'exercice de la démocratie et quelles sont ses limites. L'exemple du SCOT, document très important mais difficile d'accès sans connaissances techniques et juridiques, montre que l'organisation de la participation citoyenne sur une telle thématique est particulièrement ardue.

#### ✚ **La connaissance de la métropole concerne aussi les élus**

Beaucoup d'élus communaux sont peu informés de l'activité métropolitaine. Les communes (hors Nantes) ont peu de délégués au conseil métropolitain, certaines n'en ont même qu'un seul : le maire.

Au-delà de la seule présentation annuelle du rapport d'activité de la métropole, il pourrait être envisagé qu'un "temps métropolitain" soit réservé dans chaque séance de conseil municipal.

S'agissant des citoyens, les dispositifs de participation sont communaux et n'intègrent pas suffisamment la dimension métropolitaine. Cette articulation commune/métropole est essentielle, soit à travers les dispositifs existants soit à travers la création de nouveaux dispositifs.

#### ✚ **La question des médias locaux**

Les collectivités consacrent des moyens financiers importants pour leurs médias spécifiques, écrits ou numériques. Une réflexion est à engager pour qu'ils soient davantage porteurs de cette imbrication communes/métropoles. Une refonte de ces médias est indispensable, à la fois pour des économies de moyens (l'addition de ce que dépensent les collectivités en moyens d'information pourrait être spectaculaire) et pour renforcer le sentiment d'appartenance. Faut-il une publication écrite unique avec des déclinaisons communales ? Faut-il développer les outils numériques d'information, moins chers et multipliables facilement ? L'application de services "Nantes dans ma poche" connaît un beau succès et pourrait devenir "Nantes métropole dans ma poche".

## Évolutions Institutionnelles

- ✚ **Rendre obligatoire la présentation de l'articulation des projets de la commune et de la Métropole**  
Cette "compatibilité" des projets ne doit pas faire l'objet seulement d'une information mais aussi d'une véritable analyse des options, des scénarios, des conséquences financières.  
Cette meilleure compréhension du projet métropolitain permettrait de renforcer le sentiment d'appartenance à une communauté intercommunale et de mieux identifier les lieux de décision.
- ✚ **Renouveler la procédure d'enquêtes publique**  
Cette procédure, dans sa forme actuelle, est arrivée au bout de ses possibilités et doit être renouvelée dans son déroulement. Cette procédure d'enquête doit être un aboutissement et doit être désormais précédée d'un ensemble de phases, actées par la réglementation, de participation, d'information, d'intervention des citoyens. Sans ce renouvellement, l'enquête publique est réservée à des publics experts.
- ✚ **Ouvrir une réflexion sur l'usage des pétitions, des référendums, des questions écrites des citoyens au conseil métropolitain...**  
L'intervention directe du citoyen à l'échelle métropolitaine mérite d'être prévue et organisée. Elle peut constituer un mode d'implication citoyenne permettant l'appropriation des grands dossiers métropolitains. Les modes d'intervention directe ont leurs limites (réactions passionnelles, populisme...) mais elles sont souvent revendiquées par les habitants. Il faut donc les organiser.
- ✚ **Les regroupements de communes**  
Ils sont d'ores et déjà rendus possibles par la loi. Ils sont même très nombreux dans certains secteurs, notamment en Maine et Loire. Ils peuvent aussi s'envisager à l'intérieur de la métropole...
- ✚ **Une évolution de la gouvernance métropolitaine**  
À l'image de ce qui se passe dans d'autres métropoles, il faut peut-être imaginer une gouvernance associant l'ensemble des maires, quelle que soit la sensibilité politique sur laquelle ils ont été élus dans leurs communes. En l'absence d'élection au suffrage universel direct, et dans la mesure où la métropole est d'abord un espace de coopération entre communes, ce mode de gouvernance peut participer à l'appropriation du fait intercommunal par les habitants.

### Prochaines séances :

**Lundi 23 janvier à 18h00 au CCO : Rencontre avec le chercheur Gilles Pinson "Gouverner les métropoles françaises"**

**Jeudi 2 mars à 18h00 dans les locaux du Conseil (13è étage) : Séance de travail du groupe**

### Entre les séances : les rencontres des animateurs avec des acteurs locaux

Pour nourrir leur réflexion, les animateurs rencontrent un certain nombre d'acteurs locaux, élus, universitaires, responsables locaux, experts... Ces rencontres viennent nourrir la réflexion et constituent une matière intéressante pour la rédaction du futur document de propositions du groupe de travail.