

BILAN DE LA CONCERTATION

—
Mission de conseil

Projet d'élaboration d'une charte de la participation
citoyenne, par le biais d'une convention citoyenne

-

Dates de la concertation

Du 7 mai 2022 au 25 novembre 2022

Karine Besses désignée par la CNDP

-

Date de remise du rapport, le 5 novembre 2024



Sommaire

Sommaire	2
Avant-propos	3
Synthèse.....	3
Les enseignements clefs de la concertation	3
Les principales demandes de précisions et recommandations de la garante	5
Introduction.....	7
Le projet qui a fait l'objet de la mission de conseil méthodologique	7
La saisine de la CNDP	11
Garantir le droit à l'information et à la participation	12
Le dispositif final de concertation.....	14
Le tirage au sort.....	14
Les étapes de la convention.....	14
Schéma de la décision sur la charte	17
Le travail préparatoire de la garante et les demandes de précisions et conseils tout au long du déroulement de la concertation.....	18
Les résultats de l'étude de contexte	18
L'élaboration du dispositif de concertation, sa mise en œuvre et ses évolutions : les principales préconisations de la garante et demandes des conventionnés et leur prise en compte par la collectivité	19
Les chiffres de la concertation et information du public	25
Synthèse des discussions et propositions ayant émergées et des arguments exprimés pendant la concertation	27
Le degré de participation :	27
Le pouvoir de proposition du citoyen.....	27
Notion de temps et durabilité.....	28
Concernant les « objets » et la finalité de la concertation.....	29
Articulation de la démarche avec les communes de Rennes Métropole et la place et le rôle des communes	29
L'assemblée citoyenne	30
Création du statut d'ambassadeurs.....	30
Inclusivité, représentativité et « aller-vers »	30
Valorisation de la participation citoyenne	31
Information du public	32
Suites envisagées et réalisées.....	32
L'évaluation du dispositif	33
Avis sur le déroulement de la concertation	35

Demande de précisions et recommandations au responsable du projet/ plan/ programme	41
Précisions à apporter de la part du responsable de la convention citoyenne, des pouvoirs publics et des autorités concernées	41
Recommandations de la garant.e pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation.....	42
Liste des annexes.....	43

Avant-propos

Le présent bilan est rédigé par la garante de la mission de conseil et appui méthodologique. Il est communiqué par la garante dans sa version finale le 05 novembre 2024 sous format PDF non modifiable à Rennes Métropole pour publication sans délai par ses soins, sur le site de La fabrique citoyenne et sur le site de Rennes Métropole.

Ce bilan a également été remis à cette même date à la Commission nationale du débat public.

Le rôle des garant.e.s dans les missions de conseil L121-1

Un.e garant.e est une personne inscrite sur la liste nationale des garant.e.s, neutre et indépendante, nommée par la CNDP pour garantir une concertation, c'est-à-dire pour garantir le droit à l'information et le droit à la participation selon le Code de l'Environnement, ou pour accomplir une mission de conseil et appui méthodologique, conformément à art. L121-1 du Code de l'Environnement.

L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un.e garant.e. Pour chaque mission de conseil et appui, la CNDP mandate un.e ou plusieurs garant.e.s pour apporter des préconisations sur toute question relative à la participation du public au nom de l'institution et dans le respect de ses principes. À l'issue de la mission de conseil, les garant.e.s rédigent un bilan qui est transmis à la CNDP et au demandeur de la mission de conseil.

Synthèse

Les enseignements clefs de la concertation

Cet exercice de convention citoyenne, appelée convention métropolitaine de la citoyenneté (CMC) par Rennes métropole, s'est déroulé dans un esprit de co-construction fort avec les citoyens tirés au sort. Il a poussé loin l'articulation de la participation à la décision et un rôle central a été donné aux citoyens dans l'élaboration de la charte, jusqu'à sa dernière version passée au vote en conseil communautaire (sur 112 votants en conseil métropolitain il y a eu 110 voix pour, 1 abstention et 1 contre).

Deux aspects méthodologiques ont été déterminants dans cette articulation à la décision :

- Des séances de discussion, d'amendement et de délibération assez approfondies ont été réalisées avec les services (sur la faisabilité) et les élus (y compris de l'opposition) lors de plusieurs séances de travail communes. Séances qui furent animées avec efficacité grâce à une méthode de co-écriture et de décision au consentement bien maîtrisée par les animateurs.
- Un effort particulier réalisé chemin faisant pour clarifier le mandat de la convention et le circuit de la décision sur le projet de charte, avec un engagement de la métropole sur le respect de ce circuit.

Notons le grand intérêt et la satisfaction générale de la méthode spécifique (développée à partir de la méthode du prestataire de la mission : « l'assemblée de co-décision » et de l'expérience de Rennes Métropole) qui a été employée ici : une convention citoyenne qui intègre un travail direct entre les citoyens tirés au sort, les agents et les élus (y compris de l'opposition) et une finalisation du document entre les élus et les citoyens utilisant la méthode de la décision au consentement.

Par ailleurs, suite à la convention, les engagements pris par la métropole de mettre en place l'assemblée citoyenne, le droit d'interpellation, et le printemps des citoyens, principales innovations participatives prévues dans la charte, dans un temps assez court a été tenu. La charte a été votée en novembre 2022,

la première assemblée citoyenne se déroulait le 1^{er} juillet 2023, et le droit d'interpellation a été mis en place au cours de l'année 2024.

Concernant le résultat et la portée de la concertation les participants ont été plutôt satisfaits. Beaucoup ont reconnu également que le processus avait changé leur vision sur la démocratie locale et aguerri leur connaissance de la métropole, de son fonctionnement et de ses compétences ainsi que de la gouvernance locale.

La prise en compte de la parole citoyenne et la volonté de co-construction citoyens/collectivité sont les sujets majeurs qui ressortent de cette concertation, que cela soit dans les enjeux méthodologiques de la convention elle-même aussi bien que dans les échanges qui ont eu lieu sur le contenu de la charte. Cette prise en compte s'accompagne du nécessaire retour de la collectivité auprès des citoyens sur l'intégration des résultats de leur participation aux projets ou politiques publiques et leur articulation à la décision dans le calendrier du projet. L'importance de bien expliciter et rendre visible les processus de décision et la place du citoyen a été soulignée pour l'ensemble des processus et mis en œuvre concrètement dans celui-ci.

La favorisation de l'initiative citoyenne a été l'autre point important mis en avant par les participants. Elle a été concrétisée par le processus d'interpellation mis en place et à l'engagement de Rennes Métropole d'accompagner la publicisation des interpellations citoyennes en attente de signature, afin d'assurer une certaine équité en matière de visibilité.

L'évolution principale et concrète est la création de l'assemblée citoyenne qui a un rôle majeur dans la mise en place et le contrôle de la démocratie participative sur les projets et politiques publiques de Rennes Métropole ainsi que sur les interpellations citoyennes. Si Rennes Métropole (RM) a conservé dans tous les cas la décision finale, elle s'est engagée à justifier ses décisions de manière transparente. L'enjeu sera l'indépendance et la force de proposition de cette assemblée citoyenne et la transparence et sincérité de RM, notamment sur la liste de projets pouvant faire l'objet de concertation qui sera fourni à l'assemblée. Or l'assemblée a été mise en place et animée par RM ou un prestataire de RM ; nous préconisons donc une nouvelle saisie de la CNDP pour la nomination d'un.e garant.e CNDP afin de porter un regard tiers sur le fonctionnement de l'assemblée citoyenne et éventuellement d'effectuer une mission de conseil et de garantie sur le dispositif.

Un dernier enseignement, parmi d'autre, que l'on peut mettre en avant ici est l'utilité de la mission méthodologique de la CNDP, qui a pu être confirmée et précisée par l'évaluation finale réalisée par Rennes Métropoles, l'AMO avec le concours de la garante : apport de connaissance sur les processus et principes de concertation, apports méthodologiques tout au long de la démarche qui permettent d'ajuster le processus et de renforcer le rôle et les participants sur la méthode, prise de recul, stimule et débloque les échanges, rassure sur la sincérité de la démarche, veille à la bonne mise en œuvre des engagements de la collectivité, etc. Le présent document constitue par ailleurs la principale mémoire de ce dispositif.

Le principal écueil sur ce dispositif reste l'information et la participation du grand public au-delà de l'exercice de convention en elle-même, qui est resté très faible. En effet si l'exercice d'une convention est intéressant et de plus en plus plébiscité par les collectivités et par divers acteurs de la société civile travaillant notamment sur les transitions, il n'en reste pas moins qu'elles ne permettent pas à elles-seules de former un système délibératif global, ni de répondre à l'exigence d'information et de participation du public ¹.

¹ Une approche systémique de la démocratie délibérative. Jane Mansbridge *et al.* In Le tournant délibératif. Presse SciencesPo. 2021

Les principales demandes de précisions et recommandations de la garante

Le tableau ci-dessous présente les principales demandes de précisions et recommandations que la garante formule à la fin de cette mission de conseil méthodologique.

Tableau des demandes de précisions et/ou recommandations

Suite(s) à donner à des interrogations ayant émergé mais n'ayant pas trouvé de réponse

1. *Parmi les sujets qui ont été abordés mais dont le temps a manqué pour approfondir, reprendre les questions concernant les sujets à concerter avec les citoyens :*
 - *sur la participation des citoyens à la définition d'une vision à long terme des politiques publiques de la métropole et d'une vision territoriale plus large*
 - *sur la question du vivre ensemble, de la création d'une histoire (récit) commune*

2. *Parmi les sujets qui ont été abordés mais dont le temps a manqué pour approfondir, reprendre la question de l'évaluation des politiques publiques et la place et le rôle que le citoyen et l'assemblée citoyenne pourrait jouer dans ces processus.*

3. *Reprendre les discussions sur l'outil « fiche » de concertation par projet, qui avait été envisagée au-delà de la seule définition du public à inclure dans une concertation. Pour rappel des échanges, cette fiche pourrait être un outil qui fixe les différents grands principes de la concertation (notamment le degré de participation) et le circuit de la décision et qui pourrait être un véritable engagement de la métropole ainsi qu'un outil d'échange avec l'assemblée, les futurs participants à la concertation et servir également lors de l'évaluation de la démarche.*

4. *Concernant la liste des projets et politiques publiques de Rennes Métropole qui doit être fournie à l'assemblée citoyenne pour que celle-ci préconise un processus participatif :*
 - *Il semble évident que celle-ci ne doit pas concerner seulement les projets faisant l'objet d'une démarche de participation, contrairement à ce qui est écrit dans la charte et qui semble contenir une certaine contradiction. Il est donc préconisé de reprendre et préciser ce point.*
 - *A deux ans, comme prévu dans la charte, engager un bilan sur le contenu et les critères utilisé par RM pour établir cette liste.*

5. *Concernant la mise en œuvre au niveau communal : préciser les modalités et moyens à la disposition des communes pour la mise en œuvre de la charte*

6. *Concernant le site de la fabrique citoyenne, qui a été considérée comme un des outils importants de la mobilisation et de l'accès à la concertation par les participants, faire un point avec l'assemblée citoyenne sur l'effectivité de la séparation des espaces Rennes/ Rennes*

Métropole et la place des autres collectivités, telle qu'elle avait été encouragée par les participants. Cela pourrait aussi être l'occasion d'échanger avec l'assemblée sur l'accessibilité et l'ergonomie de la plateforme et les éventuelles améliorations à y apporter.

Recommandations portant sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participant.e.s.

- 1. Renforcer l'information sur la charte et l'assemblée citoyenne auprès du grand public*

- 2. Renforcer l'information auprès du public et des acteurs de la société civile de Rennes Métropole (RM), sur la possibilité du processus d'interpellation. Préciser et renforcer les actions de communication réalisées par RM pour accompagner la publicisation et le porté à connaissance du public des interpellations qui seront réalisées et en attente de signature de la population.*

- 3. Inclure une réflexion sur l'association des publics dits « éloignés » et des publics vivant en précarité, à l'assemblée citoyenne, afin notamment que ces publics puissent apporter leur expertise sur la mobilisation de ces publics spécifiques.*

- 4. Saisir la CNDP pour la nomination d'un.e garant.e CNDP afin de porter un regard tiers sur le fonctionnement de l'assemblée citoyenne et d'effectuer une mission de conseil et éventuellement de garantie sur le dispositif.*

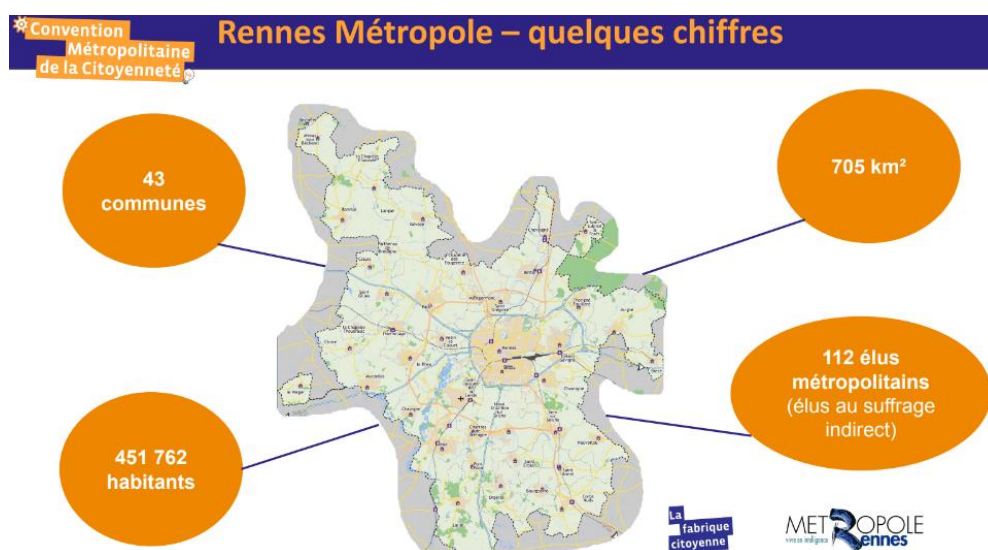
Introduction

Le projet qui a fait l'objet de la mission de conseil méthodologique

- **Responsable du projet et décideurs impliqués :**

Rennes Métropole est le responsable de ce projet de mise en place d'une charte métropolitaine de la participation citoyenne.

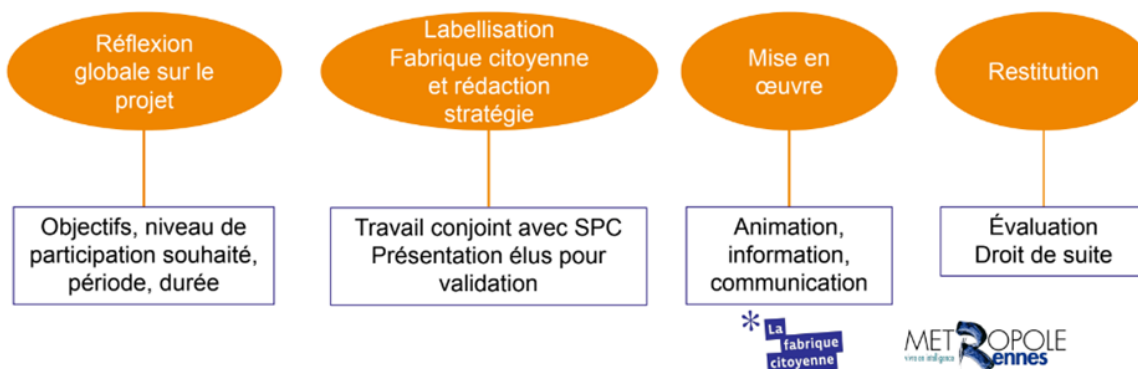
Deux élus ont été nommés référents de la démarche par la présidente : *Sandrine Vincent, Vice-présidente Communication et Relations aux citoyens* et *Jean-Marie Goater Conseiller délégué Démocratie locale*



Ce projet est coordonné par le Service de la participation citoyenne de Rennes Métropole.

Service de la participation citoyenne (SPC)

- Mutualisé Ville de Rennes et Rennes Métropole
- 7 agents
- **Accompagne les services dans l'élaboration de leurs stratégies de concertation**



Un prestataire assistant à maîtrise d'ouvrage a été sélectionné pour accompagner la mise en œuvre de l'ensemble de la mission.

- **Objectifs de la concertation et caractéristique du projet**

La Métropole de Rennes porte un projet de Charte de la participation (document qui cadre le fonctionnement et les valeurs à respecter pour toute démarche participative), qu'elle a souhaité rédiger avec les citoyen.ne.s dans le cadre d'une convention métropolitaine de la citoyenneté (CMC). C'est dans ce contexte que Rennes Métropole a décidé de solliciter la CNDP pour une mission de conseil méthodologique. « Si la Métropole a acté le principe de la participation citoyenne dans ses projets et ses actions, elle n'a pas arrêté précisément sa stratégie globale de participation citoyenne à travers un document qui poserait les principes, les engagements et les outils de la participation citoyenne. Une charte de la participation s'avère donc nécessaire pour partager un référentiel commun entre les élus, les citoyens, les communes et les services de la métropole. » extrait du document de sollicitation de la CNDP produit par Rennes Métropole.

La collectivité a fait le choix dès février 2021 de mettre en place une Convention citoyenne pour travailler à l'élaboration de la première charte métropolitaine de la participation citoyenne de Rennes Métropole.

Cette instance temporaire a été chargée de produire les éléments constitutifs d'une charte qui a été votée par le conseil métropolitain en décembre 2022 et qui devra être appliquée par les services et les élus dans l'ensemble de leurs démarches participatives pour des projets et des politiques publiques. Cette Charte de participation s'applique à l'élaboration et la mise en œuvre des projets de Rennes Métropole, dans le cadre de ses compétences (transport, voirie, déchets, logement, économie...).

- **Contexte du projet**

Rennes Métropole réalise des concertations sur divers projets qui sont de sa compétence. Elle possède un service participation citoyenne mutualisé avec la Ville de Rennes depuis l'été 2021.

Rappel des compétences de Rennes Métropoles sur lesquelles devront porter les réflexions sur la charte ci-contre :



Une feuille de route a été établie par la majorité pour le mandat 2020-2026, qui définit deux objectifs généraux pour la participation citoyenne à Rennes Métropole :

- Introduire et renforcer la participation citoyenne dans toutes les politiques publiques de Rennes Métropole
- Développer la culture de participation citoyenne sur le territoire de Rennes Métropole en accompagnant les communes dans le développement de ces pratiques

La Métropole organise déjà des dispositifs associant les habitants et acteurs du territoire, certains sont "pérennes", d'autres plus ponctuels :

- Événementiels : défi mobilité (« mobil 'acteurs »), des mix (MaisonMix, MuséoMix, BiblioRemix, MétroMix, DataMix), des expérimentations sur les nouvelles mobilités (inOut)
- "Les Rendez-vous des 4C" (Créativité - Collaboration - Connaissances – Citoyenneté)
- Animation d'un lieu culturel collaboratif (Hôtel à projets Pasteur)
- Recherche-action en 2016-2017 pour mieux connaître les projets collaboratifs issus des habitants (plus de 300 initiatives citoyennes recensées, une rencontre-forum réunissant plus de 200 acteurs locaux)
- Dispositif de financement participatif (la Dynamo culturelle)
- Le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) avec un cofinancement des initiatives de concertation des communes

Dans ce mandat, elle a lancé deux grandes démarches de concertation, sur son projet alimentaire territorial et sur sa nouvelle stratégie en termes de réduction et de tri des déchets :

- La première vise à mettre en place pour tous les habitants du territoire l'accès à une alimentation saine et durable. Une enquête approfondie auprès des citoyens, menée à travers une consultation numérique a été mise en place sur la plateforme participative La fabrique citoyenne que la Ville de Rennes a mis à disposition à cette occasion. Des ateliers ont été organisés pour croiser l'avis des citoyens à celui des experts du domaine.
- Pour la seconde, les métropolitains ont été invités, entre juillet et novembre 2021, à faire part de leurs pratiques et de leurs attentes et de ce qui pourrait les aider à aller plus loin en matière de réduction et de tri des déchets, également à travers le site de La fabrique citoyenne de Rennes, et sur le terrain. Un comité d'usagers a été mis en place avec une cinquantaine de citoyens tirés au sort pour élaborer cette nouvelle stratégie.

Au moment du lancement de la concertation qui fait l'objet de ce rapport, la Métropole réfléchissait également à la future stratégie de concertation qui serait mise en place à l'occasion de la révision du Programme local de l'habitat de la Métropole et à une concertation sur les projets de déploiement d'un réseau de Trambus.

Quelques concertation déjà menées

Stratégie déchets	- Enquête/questionnaire en ligne et à la rencontre des habitants - Comité d'usagers
Agriculture et alimentation durable	- Consultation en ligne : enquête/questionnaire - Ateliers numériques
Avenir parking Vilaine	- Jury citoyen

Projets de participation citoyenne à venir

Programme local de l'habitat	- Enquête/questionnaire en ligne et à la rencontre des habitants - Réunions publiques participatives
Trambus	- Ateliers de concertation
Fabrique citoyenne du climat	- Budget participatif climat - Outils de sensibilisation aux enjeux environnementaux

Par ailleurs l'outil de plateforme numérique participative développé depuis plusieurs années par la Ville de Rennes a été mutualisé à l'automne 2022 avec la Métropole.



33 communes sur les 43 de Rennes Métropole sont membres d'un réseau d'échange sur la participation développé par la métropole, avec des élus référents dans chaque commune.

- **Calendrier du projet année 2022**

7-8 Mai	12 mai au 2 juin	11-12 juin		2 juillet	5 septembre	12 septembre	19 septembre
1ère session Convention	Consultation élargie	2ème session Convention	Inter-session	3e session Convention	Réunion Direction	Atelier agents	Groupe-projet/COPIL

20 septembre		26 septembre	Octobre-Novembre	24 novembre	25 novembre	15 décembre
4ème session Convention (J1)	Intersession	4è session Convention (J2)	Comités de secteur	Conférence des maires	Remise de la Charte	Vote Conseil métropolitain

- **Coût de la convention citoyenne :**

Coût de la Convention – 121 000 €

- prestation d'animation (les CRD et LCC) : 72 986 €
- indemnisation des conventionnés : 26 936 €
- repas : environ 11 000 €
- communication (campagne pour la consultation + création graphique de la Charte) : 9 600 €

La saisine de la CNDP

- **Contexte de la convention citoyenne**

La Charte de la démocratie locale et de la participation citoyenne de la ville de Rennes a été réécrite en 2021 dans le cadre d'un processus participatif. Il y a eu une volonté de s'appuyer dessus de la part des élus, mais surtout de produire un processus exemplaire dans le cadre de cette convention citoyenne pour la charte métropolitaine.

Lorsque la CNDP a été saisie, la décision de réaliser une convention citoyenne pour co-produire la charte de Rennes Métropole avait déjà été prise.

Les principes de la constitution d'un panel représentatif d'habitants par tirage au sort avaient déjà été posés dans leurs grandes lignes et la méthode classique d'une convention citoyenne avait été posée avec trois sessions de 3 weekend, et avec la volonté que cette instance puisse produire « les éléments constitutifs » d'une charte qui pourrait être votée par le conseil métropolitain.

Le cadre de travail posé pour la convention citoyenne était assez peu défini, avec une commande auprès du prestataire en charge de l'animation de la convention, de proposer une méthode d'élaboration de la charte autour des points suivants : valeurs/ principes et objectifs / outils leviers moyens :

- La définition, les valeurs et des principes

Les questions d'éthique, de transparence, d'accessibilité, d'égalité, de respect et d'amélioration continue pourront être développées dans ce cadre...

- La traduction des ambitions

- Quel cadre de référence et d'engagement sur la participation métropolitaine ?
- Comment favoriser le dialogue avec les habitants et la société civile ?
- Quels leviers pour la prise en compte de l'expertise d'usage des citoyens ?
- Quelle place pour les communes dans les démarches de participation ?
- Quels niveaux de participation (échelle d'Arnstein) ?
- Comment concilier le temps des services et des élus avec le temps des habitants ?

- Les méthodes pour enrichir les projets et politiques publiques

- Les jurys citoyens, démarches ouvertes : quels choix pour les grands projets structurants ou pour les politiques majeures de Rennes Métropole ?
- Les budgets participatifs thématiques
- L'évaluation citoyenne
- Les outils coopératifs
- La place du numérique dans la participation
- Les comités consultatifs et comités d'usagers
- La communication sur la participation citoyenne
- Les acteurs de la participation
- Le droit d'interpellation des citoyens

- Les lieux de la participation
- Comment développer la "Fabrique citoyenne métropolitaine du Climat ?"

On peut donc affirmer que les options pour cette charte étaient grandement ouvertes sur son contenu futur. Concernant la méthode de travail, elle aussi était assez peu définie et a pu évoluer au fur et à mesure des demandes des citoyen.ne.s et de la garante et des nécessités temporelles du processus décisionnel et du travail des services.

- **Décision de la CNDP**

Lors de sa séance plénière du 3 février 2022, la Commission nationale du débat public (CNDP) a désigné Marie GUICHAOUA pour émettre un avis à caractère méthodologique sur la procédure participative envisagée par la Métropole de RENNES dans le cadre de son projet d'élaboration d'une charte de la participation citoyenne. Marie GUICHAOUA a été relevée de sa mission par la CNDP à sa demande pour raisons personnelles.

Lors de sa séance plénière du 6 avril 2022, la Commission nationale du débat public (CNDP) a désigné Karine BESSES pour émettre un avis à caractère méthodologique sur la procédure participative envisagée par la Métropole de RENNES dans le cadre de son projet d'élaboration d'une charte de la participation citoyenne, par le biais d'une convention citoyenne.

L'intervention de la CNDP sur ce projet a été décidée en application de l'article L.121-1 du Code de l'environnement. Comme l'indique cet article, la CNDP peut se saisir, y compris à la demande d'acteurs extérieurs, de missions visant à « émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public ». Compte tenu de l'intérêt des enjeux participatifs de ce dossier, les membres de la Commission ont décidé que la CNDP pouvait émettre un avis méthodologique.

Voir la lettre de mission en annexe et les décisions sur le site de la CNDP : <https://www.debatpublic.fr/charte-de-la-participation-de-rennes-metropole-2879>.

Garantir le droit à l'information et à la participation

« 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 » - Article 7 de la charte de l'environnement.

La Commission nationale du débat public est l'autorité indépendante chargée de garantir le respect du droit individuel à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement. Il s'agit d'un droit constitutionnel, qui est conféré à chacune et à chacun.

Afin de veiller au respect de ces droits, la CNDP nomme des tiers garant.e.s neutres, qui ont pour rôle de garantir au nom de l'institution la qualité des démarches de concertation mises en œuvre par les porteurs de projet. Les attentes précises pour cette mission ont été formulées dans la lettre de mission de la garante qui se trouve en annexe de ce bilan.

La mission vise la production d'un avis à caractère méthodologique sur le(s) dispositif(s) envisagé(s) par la Métropole.

Au regard du dossier de saisine et de son instruction, la lettre de mission de la garante stipule que l'avis doit permettre de répondre principalement aux questions suivantes :

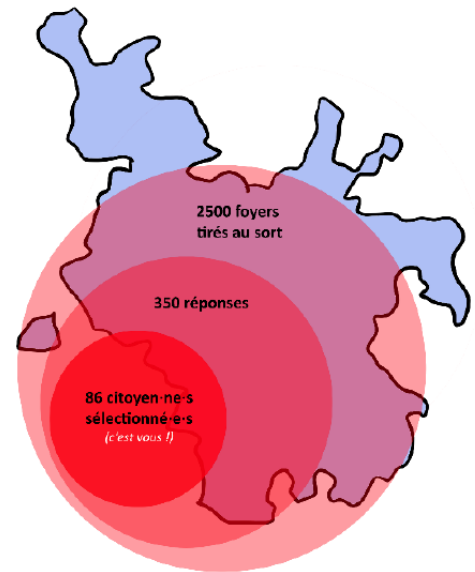
- Clarifier la méthode (modalités de fonctionnement, fréquence de réunion, etc.);

- Expliciter le mandat donné à la Convention citoyenne et le degré de participation de ses membres (contribution, co-construction);
- Préciser la manière dont la Métropole permet aux citoyen.ne.s recruté.e.s par tirage au sort de s'approprier le rôle qui leur est confié ;
- S'assurer que le bilan et la reddition des comptes seront argumentés et motivés et que la Métropole explicitera la manière dont les contributions de la Convention citoyenne seront prises en compte dans la Charte de la participation.

Le dispositif final de concertation

Le tirage au sort

Tirage au sort sur les listes électorales de 2500 foyers auxquels un courrier a été envoyé (voir en annexe) avec l'invitation à prendre part à la convention citoyenne. La participation était ouverte à tous les membres du foyer de 16 ans révolus à raison d'un seul participant par foyer. 350 personnes ont répondu et 86 habitants ont été choisis parmi eux sur la base des critères ci-dessous.



Critères de représentativité établis :

- Toutes les communes représentées à raison d'au moins un habitant par commune (sauf à la première session où il manquait un habitant sur une commune. La diffusion de l'information dans la presse entre les deux sessions a permis à un habitant de cette commune de candidater de manière volontaire. La décision a été prise de l'intégrer dans la convention citoyenne pour compléter, modifiant de manière infime les représentations CSP). Une représentation géographique était ensuite recherchée au prorata du nombre d'habitants par commune. Les petites communes étaient en général représentées par un membre et Rennes représentant près de la moitié de la population de la Métropole comptait 16 représentant-es.
- « Miroir » de la population de Rennes Métropole sur le genre, l'âge et les CSP
 - Âge : de 16 à 89 ans ; 32% de 16-29 ans ; 22% de 30-44 ans ; 24% de 45-59 ans ; 15% de 60-74 ans ; 7% de 75 ans et +
 - Genre : 51% de femmes, 47% d'hommes, 2% de non-binaires
 - CSP : 25% "aisée", 28% "moyenne", 47% "modeste"

Les étapes de la convention

Un dispositif organisé initialement principalement autour de 3 sessions avec les conventionnés, avec des temps de travail et d'échange avec les élu.e.s, les agent.e.s et le Conseil de développement de Rennes Métropole, s'est précisé et étoffé au fur et à mesure de la convention.

L'ensemble des participants ont été indemnisés 79,24 euros par journée de 7h par jour, soit 11,32 par heure pour 4 jours. Les 20 représentants ont été indemnisés sur leur participation au prorata des heures passées. La décision du montant de rémunération s'est basée sur celle des jurys d'assise en 2022 (90,56 euros par journée de 8h). (Voir la décision sur la rémunération en annexe)

Session 1 (7/8 mai 2022) :

- ➔ Interconnaissance
- ➔ Travail autour des valeurs et ambitions de la participation citoyenne
- ➔ Auditions de référents de la participation citoyenne : Julian Perdrigeat (La Fabrique des transitions), Circé Debrix (Démocratie ouverte), Stéphane Lenfant (Directeur du service de la participation de RennesVille et Métropole)
- ➔ Premières propositions

- Préparation de la consultation numérique

Intersession (mai 2022) :

- Consultation numérique du public sur la plateforme de La fabrique Citoyenne du 13 au 31 mai : ouverte à tou-te-s les citoyen-ne-s (il faut s'inscrire sur le site de la plateforme pour pouvoir réagir). Demande de complément et de réaction à partir de propositions issues des travaux de la session 1 soumises à consultation du grand public.
- Consultation du Conseil de Développement de la Métropole de Rennes via un atelier en visio le 30 mai : ouverte à tous les membres du groupe Démocratie participative et des membres volontaires de l'assemblée (Correspondante-s, soit 6 conventionnés). Discussion sur la base des propositions issues des travaux de la session 1
- Consultation des élu.e.s jeudi 2 juin (non nécessairement avec mandat métropolitain-e-s) : ouverte à tou-te-s les élu-e-s des 43 communes de la Métropole de Rennes et des membres volontaires de l'assemblée (Correspondante-s). Discussion sur la base des propositions issues des travaux de la session 1

Session 2 (11/12 juin 2022)

- Étude des préconisations de la consultation élargie (voir document de restitution de la consultation en annexe)
- Travail autour des outils et leviers de la participation
- Présentation des compétences de Rennes Métropole et du Service de la participation citoyenne
- Échanges avec d'autres collectivités (Grenoble Alpes Métropole, Métropole Européenne de Lille, Conseil de développement durable de Bordeaux Métropole, Région Occitanie) et le Conseil de développement de la métropole de Rennes
- Rédaction d'un premier projet de Charte
- **Election sans candidat de 20 représentant-e-s désigné-e-s par l'assemblée des 86 pour la suite des travaux**

Session 3 (2 juillet 2022) : à partir de la session 3 seuls les 20 représentants de la convention citoyenne participent aux travaux d'écriture.

Présence d'agents de différents services le matin et d'élus toute la journée

Élus invités :

- Membres du groupe projet « dispositifs métropolitains de participation citoyenne »
- Quelques vice-présidents en charge de dossiers soumis à participation
- Représentants des différents groupes politiques métropolitains
- Étude de la faisabilité de la Charte en la confrontant aux réalités de service, via un échange avec services et élus en matinée
- Validation d'un projet de Charte à proposer au vote du Conseil métropolitain via des échanges et par une animation de « décision au consentement » entre conventionnés et élus
- Décision de rajouter deux sessions supplémentaires après étude de faisabilité pour finaliser la rédaction de la charte et les arbitrages ?

Été : étude de faisabilité par les services et précisions de modalités de mise en œuvre

Également, un travail d'harmonisation du texte de la Charte écrit lors de la 3^e session a été réalisé durant l'été par le service participation citoyenne et les prestataires, afin de limiter les redondances.

Travail en interne avec les agents et les élus

- 5 septembre : réunion avec la direction générale pour avis sur le projet de charte et orientations pour des propositions de modification au regard de la future mise en œuvre
- 12 septembre : atelier du réseau de la participation, réseau d'agent-es de la Métropole, pour étudier la faisabilité et les conditions de mise en œuvre de la Charte
- 19 septembre : atelier avec les élus du groupe-projet pour étudier les préconisations des services avant de les soumettre aux conventionnés.

Sessions 4 : sessions dites de co-production

- session 4.1 : 20 septembre : Explication et échanges autour des propositions de modifications émanant des services suite à l'étude de faisabilité de l'été avec les 20 représentants de la Convention
- session 4.2 : 26 septembre : Validation du projet de Charte entre représentants de la Convention et élus invités à la session 3

Présentation du projet de charte aux communes

- dans les 8 comités de secteur de la Métropole, en octobre et novembre
- en conférence des maires le 24 novembre

Cérémonie de remise du projet de charte par les conventionnés à la Présidente le 25 novembre

Vote sur le projet de Charte en Conseil métropolitain du 15 décembre 2022 avec témoignage de 4 conventionnés devant le Conseil et présence des membres de la convention citoyenne

Schéma du processus décisionnel de Rennes Métropole

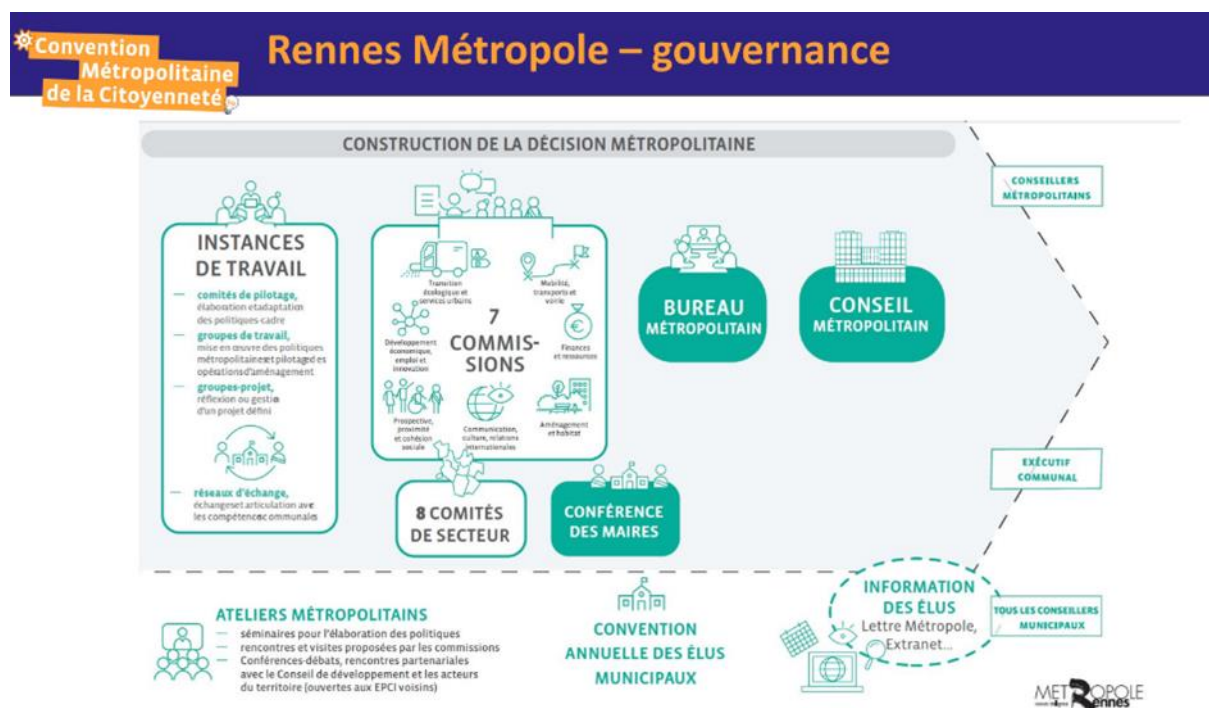


Schéma présenté par Rennes Métropole aux conventionnés pour comprendre le chemin de la décision et notamment celui de la charte.

Schéma de la décision sur la charte

Dates	7-8 Mai	12 mai au 2 juin	11-12 juin		2 juillet	5 septembre	12 septembre	19 septembre
Instance	1ère session Convention	Consultation élargie	2ème session Convention	Inter-session	3e session Convention	Réunion Direction	Atelier agents	Groupe-projet/COPIL
Objectifs	- Premier WE - Interconnaissance, compréhension du sujet - Définition des valeurs	- Élargissement de la concertation - Approfondissement des propositions de la Convention	- Mieux appréhender le rôle de la Métropole (compétences) - Réfléchir à des outils/leviers - Rédaction de la Charte	- Portage politique et orientations de la Présidence avant le temps de co-construction - Finalisation rédactionnelle des propositions	- Échanges sur la faisabilité des propositions - Consentement et formalisation d'une version rédigée de la Charte	Retours sur la faisabilité de la Charte – vigilances et propositions à arbitrer	Retours plus larges des services sur la faisabilité et conditions de mise en œuvre de la Charte	- Présentation des retours agents - Validation des propositions à soumettre à la Convention
Livrables	- Définition des grandes valeurs de la participation citoyenne - Consultation numérique	- Avis, commentaires sur propositions de la Convention - Nouvelles propositions	Proposition plus formalisée de Charte à soumettre aux élus pour co-construction		Projet de charte rédigée	Propositions à soumettre à la Convention	Propositions à soumettre à la Convention	Adaptation des propositions à soumettre à la Convention
Qui	- Les 86 conventionnés - Accueil élus - Experts généraux de la PC - Animation CRD - LCC	- Grand public - Codev - Élus municipaux des 43 communes - Animation CRD - LCC	- Les 86 - Agents - Autres collectivités et Codev - Animation CRD - LCC	- Présidente de RM + groupe exécutif - Direction générale - Représentants (avec possible interaction avec tout le groupe)	- Représentants des 86 - Agents - Élus - Animation CRD - LCC	- DGS - DGA - Animation SPC	- Réseau de la participation - Animation SPC	- Élus du Groupe-projet - SPC - Animation CRD
Niveau de décision	Propositions	Propositions	Propositions soumises à la co-construction	Premiers échanges sur les propositions et premières orientations politiques (arbitrage)	Co-décision d'un premier projet de Charte à soumettre aux services pour faisabilité et à la Présidence pour arbitrages	Arbitrage technique	Propositions techniques	Arbitrage politique sur propositions techniques

Dates	20 septembre		26 septembre	Octobre-Novembre	24 novembre	25 novembre	15 décembre
Instance	4ème session Convention (J1)	Inter-session	4è session Convention (J2)	Comités de secteur	Conférence des maires	Remise de la Charte	Conseil métropolitain
Objectifs	Validation ou adaptation des propositions des services	Arbitrage Présidence	Consentement et formalisation d'une version rédigée de la Charte	Présentation du projet de Charte Écoute des premiers retours des communes	Retour des comités de secteur Présentation des perspectives de mise en œuvre	Retour sur le processus de la Convention « Remise à niveau » des 66 Perspectives de mise en œuvre	- Vote de la Charte - Présentation de la démarche
Livrables	Projet de Charte adapté		Projet de charte finalisé	CR des comités de secteurs et mise en avant des retours généraux et vigilances	/	Remise de la Charte – moment officiel (photo de groupe)	- Délibération - Film - Témoignages de conventionnés
Qui	- Les 20 représentants - Agents - Animation CRD -LCC (visio) et SPC (présentiel)	- Présidente de RM - Direction générale	- Représentants des 86 - Élus - Animation CRD -LCC et SPC	- Maires et élus référents PC des communes - Animation Sandrine Vincent – Jean-Marie Goater et SPC	- Maires et Présidente - Animation Sandrine Vincent – Jean-Marie Goater	- Les 86 conventionnés - La Présidente - Élus - Agents - Animation CRD -LCC et SPC	- Conseil métropolitain - Les 86
Niveau de décision	Propositions	Arbitrage politique	Co-décision du projet finalisé de Charte	Présentation et échanges	Présentation et échanges	Restitution	Vote et adoption de la Charte

Schéma produit par Rennes Métropole pendant la convention à la demande de la garante pour clarifier le processus décisionnel.

Le travail préparatoire de la garante et les demandes de précisions et conseils tout au long du déroulement de la concertation.

Les résultats de l'étude de contexte

Afin de pouvoir formuler des conseils méthodologiques sur le dispositif à mettre en place, la garante a d'abord réalisé une étude de contexte, notamment à travers plusieurs entretiens bilatéraux avec des acteurs diversifiés du territoire. Voici les enseignements tirés de cette étude de contexte

Les publics concernés par le projet :

Le public concerné est l'ensemble des habitants de la collectivité et également « les usagers réguliers » non-résidents de la collectivité qui peuvent travailler à Rennes Métropole sans y résider par exemple.

Le choix de réaliser une convention citoyenne avec un panel représentatif tiré au sort pose la question de la participation et de l'information du reste de la population. Les garantes ont demandé un dispositif de participation et d'information large du public. Nous verrons comment il a été mis en place par la suite et quelle conclusion on peut en tirer.

Il pose également la question du tirage au sort et de ses éventuelles corrections. L'intérêt sera d'avoir un public représentatif mais avec une attention particulière, voire une correction, pour une bonne représentation du public jeune et CSP défavorisé, particulièrement absent des dispositifs de concertation.

L'association du public éloigné au-delà de cette représentativité reste toujours importante dans une zone urbaine telle que Rennes Métropole comportant de nombreux quartier en politique de la ville. Cela était une volonté des élus de le faire et les garantes avaient demandé des précisions sur ce point. Un dispositif additionnel avait été prévu de participation du public éloigné avec ATD Quart monde qui n'a pas pu être maintenu, nous le regrettons.

Par ailleurs, le conseil de développement de Rennes Métropole mène des travaux sur les dispositifs de démocratie participative depuis plusieurs années et a publié une enquête sur les processus participatifs pendant la période de préparation de cette mission de concertation. Sa participation aux travaux a semblé incontournable aux garantes, il a été impliqué dans les travaux de la convention.

Les sujets :

Le sujet de cette concertation porte sur une dimension méta : la mise en place d'une charte de la participation : comment associer les habitantes et habitants aux décisions qui les concernent ? Quelles sont les modalités de concertation à mettre en place sur les divers projets et politiques publiques de la métropole ? etc. Ce qui rend son accessibilité particulièrement complexe. La mobilisation du grand public au-delà du public tiré au sort en est rendu d'autant plus exigeante.

Par ailleurs, force est de constater une méconnaissance assez globale des habitants des périmètres de compétence entre les communes et de la métropole. La bonne information à ce sujet et la clarification des rôles a été perçue comme faisant particulièrement enjeux pour les garantes.

La méthode également a semblé primordiale aux garantes pour permettre aux tirés au sort de pouvoir acquérir les connaissances et la fine compréhension des enjeux de participation et de délibération citoyenne à l'échelle d'une métropole et d'être force de proposition et de pouvoir porter et défendre leur proposition jusqu'au bout de la démarche.

L'élaboration du dispositif de concertation, sa mise en œuvre et ses évolutions : les principales préconisations de la garante et demandes des conventionnés et leur prise en compte par la collectivité

Pilotage du projet :

Ce projet a été coordonné par le Service de la participation citoyenne de Rennes Métropole et un prestataire assistant à maîtrise d'ouvrage a été sélectionné pour accompagner la mise en œuvre de l'ensemble de la mission.

L'instance de pilotage de la mission a été le groupe-projet "participation citoyenne", constitué d'une dizaine d'élus communaux, du service de la participation citoyenne et avec la présence de la garante.

Un comité technique du projet a été mise en place pour assurer sa mise en œuvre effective avec le prestataire en charge de l'animation de la démarche, le service de la participation et la présence de la garante à la grande majorité des réunions.

La garante a été présente à l'ensemble des sessions de la convention et à la majorité des autres événements et ateliers autour de la convention.

Le maître d'ouvrage a donc grandement facilité la participation de la garante à chaque étape de préparation et processus décisionnel du projet. Les propositions réalisées en direct par les garantes dans les réunions de COPIL et COTECH ou à travers des « notes » ont été entendues et prises en compte globalement. Rennes Métropole y a répondu également à travers ses « réponses aux notes ».

➤ Les questions et conseils des garantes concernant les modalités d'information, de mobilisation et de participation (non exhaustifs)

DANS LA PHASE PREPARATOIRE :

Des demandes sur les objectifs et la méthode du processus :

- Des demandes de précisions sur les objectifs de la concertation et le degré de concertation souhaité par la métropole : est-on dans la consultation ou la co-construction et co-décision ?
- Comme découlant de la précédente, des demandes de précisions sur la méthode et sur le livrable citoyen. Notamment va-t-on jusqu'à l'écriture et la formalisation de la charte avec les citoyens ? De quoi part-on en termes de forme et de format pour l'écriture de la charte ? Quelles sont les étapes clés de progression et de décision ?
- Des conseils sur un rallongement du temps prévu initialement de 3 weekends pour les travaux de la convention :
 - pour acculturation, appropriation des enjeux et montée en compétence de tous,
 - pour permettre le temps d'une délibération de qualité et partagée par tous,
 - et la construction d'une charte relativement « finalisée » avec les conventionnés en évitant que les travaux de reprise en main et finalisation par les services ne soient trop importants.
- Conseil de prévoir des temps de discussion sur la méthode préétablie avec les participants et possibilité de modification en cours de route : un suivi et une évaluation chemin faisant de la méthode avec les membres de la convention.
- Dans la continuité, des demandes de précisions sur le processus de décisionnel de la charte et comment on réalise la reddition des comptes
- Des conseils et des demandes de précision sur la formation et la montée en compétence des participants.
- Des conseils et demande sur la traçabilité des échanges et des travaux qui semble assez légers tels que prévus initialement.
- Conseil de réaliser une évaluation finale, post convention auprès des conventionnés, des services et des élus, notamment sur les aspects méthodologiques d'une telle expérimentation.

Sur l'information, la mobilisation et l'implication des publics :

- Des conseils sur le processus du tirage au sort
- Des demandes de précisions sur l'implication des publics éloignés et conseil de réaliser un temps spécifique au-delà de la convention.
- Conseil sur l'implication du conseil de développement : « La méthodologie prévoit également la consultation du Conseil de développement. De la même façon, il serait bon que des membres de la convention participent à cette consultation et qu'elle soit construite avec eux. » (Extrait note de la garante du 04/04/2022).
- Demande de précision sur l'information et les modalités d'implication du « grand public » dans les travaux de la convention : Préciser quels sont les objectifs de la consultation du public élargi et son articulation avec les travaux de la convention citoyenne : qu'est-ce qui sera fait des contributions recueillies dans le cadre de cette consultation ? Expliciter comment et quand ces apports seront versés aux travaux de la convention. Plus largement sur la consultation du public élargi, la méthodologie prévoit de concentrer la consultation sur les personnes ayant répondu au questionnaire au moment de la mobilisation du panel citoyen. Cette consultation semble trop réduite et trop incertaine en termes de résultat. L'intérêt d'une consultation élargie pourrait créer de l'interaction entre un mini public (la convention) et un public bien plus large. Conseil que cette consultation soit construite avec les membres de la convention. (Issu de la note de la garante du 04/04/2022).

Prise en compte par RM des préconisations des garantes en phase préparatoire :

Les préconisations ont été bien prises en compte dans leur ensemble. Notamment des points réguliers ont été faits avec les conventionnés sur la méthode de travail, sur l'implication du conseil de développement, etc.

Il a été cependant difficile de complètement clarifier en amont la méthode de travail et d'écriture ainsi que le processus décisionnel final du texte de la charte avant présentation pour vote au conseil métropolitain. C'est un point qui est revenu lors du déroulé de la convention, porté par les citoyens également.

Les publics éloignés n'ont finalement pas été consultés spécifiquement.

DURANT LA CONCERTATION :

Processus de décision sur la charte :

C'est un point qui a beaucoup occupé les questions et débats de la première matinée de session. Une grande exigence a été posée par les participants sur la transparence et la clarté du processus de décision sur la charte et sur la garantie que les productions de la convention seraient prises en compte. Il a été encore nécessaire de clarifier le processus de décision pour les participants qui en ont fait la demande :

- comment se produit la charte jusqu'à sa version finale qui va effectivement passer au vote métropolitain : comment, par qui, à quels moments se feront les arbitrages ?
- comment se feront les travaux avec les élus et les services ainsi que les arbitrages ?
- comment/quand s'étudie la faisabilité des propositions des conventionnés ?
- comment/quand est faite la reddition des comptes auprès des conventionnés et des métropolitains ?

Verbatim des participants à la question posée en session 3 : "Avez-vous des attentes particulières pour la suite du processus ?"

"Oui, je pense souhaitable qu'il y ait une autre session de travail pour finaliser le projet de charte, notamment sur la fiche projet "

“Besoin de suivi comment on termine les paragraphes qui nécessitaient des modifications “

“Oui, en savoir plus sur le devenir de la charte. Un 4e temps d'approfondissement”

“Etre tenu au courant des modifications effectuées et voire même à être de nouveau sollicité pour la finalisation définitive de la rédaction de la charte”

“travailler sur la fiche outils; Finaliser en co-écriture la charte. Un autre temps tous ensemble.”

La question a re-émergé également sur la finalisation de la charte et son processus de validation dans la version à laquelle elle sera soumise au vote du conseil métropolitain : La charte subira-t-elle des modifications après la deuxième et dernière session de co-décision ? En particulier : les objectifs des Comité de secteur et conférence des maires (prévus après la fin des travaux avec les conventionnés) sont-ils de présenter la charte ou de pouvoir encore l'amender ? A ces questions posées par la garante, l'engagement a été pris par la collectivité sur le fait qu'elle ne subirait pas de modification ou que si des demandes de modifications étaient faites, elles seraient exposées aux conventionnés. Des propositions de modification ont effectivement été proposées lors des sessions ultérieures de présentation de la charte devant ces instances. Lors de la session finale de présentation de la charte à la présidente par les conventionnés, les modifications ont été présentées et les conventionnés présents ont été défavorables, sans pour autant que soit conclu clairement sur le devenir de cette demande de modification. La garante a recommandé, par courrier à la collectivité, de ne pas modifier la charte telle qu'elle sera soumise au vote mais de prévoir un traitement de cette demande ultérieurement au sein de l'assemblée citoyenne lorsque celle-ci sera créée.

Méthode d'écriture de la charte :

Le point précédent renvoie à la méthode d'écriture de la charte et donc les étapes et méthodes d'animation des différents temps de co-production et d'arbitrage. Il est important d'avoir ces éléments clarifiés assez tôt pour que les participants puissent avoir une vision claire du cheminement pour aller vers l'écriture de la charte et l'intégrer ainsi à leurs travaux et réflexions.

→ Préconisation de réaliser une note méthodologique (avant la seconde session) à destination des conventionnés et des élus clarifiant le processus décisionnel et les méthodes de coproduction et d'arbitrage.

Prise en compte des préconisations de la garante et demandes des citoyens sur les deux points précédents :

- La clarification du processus de décision s'est affirmée chemin faisant. Un schéma sur la décision a été apporté en cours de processus (voir chapitre « le dispositif final de concertation ») et un engagement a été pris par RM sur le fait de demander l'avis des conventionnés si modifications demandées après la dernière session d'écriture avec les élus.
- La méthode s'est précisée et a pu évoluer tout au long du processus. Notamment, une 4^{ème} session (double) a été ajoutée, à la demande des conventionnés et de la garante, afin de finaliser la charte entre les 20 conventionnés puis entre les conventionnés et les élus.
- La charte in fine n'a pas été modifiée et est demeurée telle que négociée entre les élus et les conventionnés lors de la dernière session de co-construction, jusqu'au vote.

Retour des 20 représentants envers l'ensemble des conventionnés :

A partir de la session 3, ce sont les 20 représentants qui ont participé aux travaux d'écriture de la charte. La garante a préconisé qu'ils puissent faire un retour de leurs travaux et du déroulé de la suite de

l'élaboration de la charte auprès des 86 : il s'agit de leur laisser l'opportunité de rendre compte de leur mandat et de transmettre leur vision et leur avis sur le processus d'élaboration et le résultat obtenu.

Prise en compte :

Lors de la cérémonie de remise du projet de charte par les conventionnés à la présidente de Rennes Métropole, des conventionnés faisant partis des 20 représentants ont explicité les travaux aux présents et pu donner leur vision du processus. Tous les conventionnés n'étaient pas présents, et l'absence de compte rendu, n'a pas permis aux conventionnés absents d'avoir un retour sur les échanges, au-delà du support de présentation qui a pu les informer partiellement sur le processus qui s'est déroulé au-delà d'eux.

Suite de la convention :

Prévoir et faire savoir aux conventionnés comment, quand et avec qui sera abordée cette question ? Des questions ont déjà été posées à ce sujet lors de la session 1. L'ensemble des participant-e-s à la convention devraient pouvoir se prononcer là-dessus.

Conseil de mettre à l'ordre du jour des derniers travaux de co-construction avec les conventionnés la discussion d'un plan d'action de mise en œuvre et de priorisation de la charte et de donner lors de la présentation de la charte à la présidente les premières ébauches de ce plan tel qu'arrêté par la collectivité.

Recommandation que les principaux auteurs de la charte, les conventionnés, présentent eux-mêmes leur production lors de temps de présentation des travaux de la convention et de la charte (en conférence des maires ou de secteurs, devant le conseil communautaire ou dans différents colloques et événements sur la participation).

Quelle reddition des comptes aux participants de la plateforme, mais aussi à l'ensemble des habitants va être réalisée ? Plus largement, qu'est-il prévu pour l'information des habitants sur la démarche et ce nouvel outil de démocratie participative et des possibilités et droit à participer qu'il offre ?

Prise en compte :

Ces recommandations ont été globalement prise en compte. Une présentation et discussion sur les suites de la convention et la mise en place de l'assemblée citoyenne a été réalisée lors de la cérémonie de remise de la charte à la présidente, même si le plan d'actions à ce stade n'a pu être très précisément défini et proposé par RM, avant que la charte ne soit votée.

Un dispositif de reddition des comptes aux habitants de RM a été proposé, même s'il peut être considéré comme relativement faible, nous en reparlerons dans les chapitres avis et dans la synthèse des arguments exprimés.

Les conventionnés ont pu présenter leurs travaux devant diverses instances, dont le conseil métropolitain et les rencontres de la participation citoyenne à Rennes en 2021. Rennes Métropole n'a pas souhaité que des conventionnés présentent leurs travaux en comité de secteur et s'en est expliqué dans une note en réponse à la garante par le fait que ces réunions se veulent des espaces d'échanges libres entre maires et autres élus, ce que la présence de citoyens pourrait venir biaiser.

Animation :

Suite à la première session d'assez fortes disparités et des difficultés ont été observées par la garante et ont été remontées par les participants sur le fonctionnement des sous-groupes. Conseil de permettre une animation équitable des différents sous-groupes, avec les mêmes consignes et degré d'animation de l'équipe en charge de l'animation. Attention à la limite de l'auto-animation des sous-groupes avec des personnes plus ou moins habituées aux travaux de groupe et à la prise de parole en public.

Prise en compte : oui

Traçabilité des échanges en particulier pour les participants :

Pour la bonne progression et continuité de leur réflexion, recommandation que les participants puissent avoir accès à leurs travaux (fiches, synthèse, etc.) et aux verbatim (dans l'idéal) ou enregistrement des sessions plénières avec leurs questions et les réponses faites, les échanges et débats afin de pouvoir s'y référer et de pouvoir y revenir pour alimenter leurs travaux.

Notamment la garante a préconisé de mettre en place un document pour mettre en avant les points de discussion autour de l'écriture de la charte et points qui n'étaient pas retenus dans la charte, en argumentant que ces points pourraient être rediscutés et introduits par la suite, lors des révisions de la charte.

Prise en compte :

Peu d'éléments de traçabilité des échanges ont été mis en place à part le document d'écriture de la charte en lui-même qui a été mis en place après la session 2 et le document des travaux présenté au grand public pour la consultation. Il n'y a pas eu de compte rendu des sessions, notamment celle avec les élus. Il y a eu un compte rendu des comités de secteurs qui est resté interne.

Le document préconisé par la garante n'a pas été mis en place.

Montée en compétence :

Dans les délais impartis (une convention qui monte en compétence et réalise ses travaux en seulement deux week-end), les garantes ont déjà fait part de leur inquiétude sur le sujet. Si la première session a indéniablement permis une première montée en compétence des participants, il est difficile d'évaluer celle-ci. Le parti pris de RM et de son prestataire a été celui de donner peu d'éléments et retours d'expérience afin de ne pas trop « influencer » les participants, et partir de leur constat et expérience afin de les confronter au point de vue des experts lors d'une séquence, ce qui s'entend mais ne doit pas empêcher la montée en compétence pour produire un avis « éclairé ». Il est important notamment que la majeure partie des enjeux de la démocratie citoyenne et participative et d'une charte de démocratie locale soient repérés par les participants et discutés.

Exemple de propositions pour parfaire la montée en compétence sur la suite du dispositif :

- Présenter clairement les documents donnés à la session 1 et les nouveaux documents qui seront distribués : plusieurs tirés à part distribués dans le kit du participant ainsi que ceux mis à disposition lors des ateliers (nature des documents, source, utilité, etc.). Les participants pourront mieux comprendre et aller puiser dans ces documents au besoin.
- Faire remonter des participants d'ici la seconde session les questions de compréhension ainsi que les manques qu'ils ressentent en termes d'information et de formation pour accomplir la tâche qui leur incombe.
- Envoyer des documents et des liens pour accompagner la montée en compétence de participants avant la seconde session : sites ressources, éléments sur les enjeux de la démocratie participative et citoyenne, exemple de charte, exemples d'instances, d'outils, etc.
- Demander lors de l'évaluation session 2 si les participants estiment avoir été assez « formés et informés » pour produire un avis éclairé.

Prise en compte : globalement (voir aussi chapitre sur l'avis)

La consultation du public sur le site de La fabrique citoyenne

Publicité et mobilisation : recommandation de renforcer le plan de communication auprès du public. Recommandation de présenter à la convention la communication réalisée par Rennes Métropole pour mobiliser le public autour de cette consultation.

Questions et recommandations de la garante :

- Donner à voir comment les contributions du grand public à travers la consultation en ligne vont être exploitées par les membres de la convention
- Les élus tiendront-ils aussi compte directement des apports de la consultation dans leur arbitrage ?
- Garantir un retour envers le grand public sur la prise en compte de ses apports (sur le site de La fabrique citoyenne, lors d'une réunion publique, dans le magazine de la métropole, etc.)
- Ne pas considérer que cette consultation a pleinement permis de consulter le public de Rennes Métropole, car problématique d'accès au numérique (ne pas avoir accès à Internet ou ne pas savoir utiliser les outils numériques représentent un handicap pour près de 17% de la population française, selon l'INSEE en 2019). Quelles autres modalités mettre en place ?

Prise en compte : Pris en compte sur le renforcement de la communication. Il n'y a pas eu de moyens de participation alternatif au numérique. De fait le grand public s'est peu mobilisé (voir avis également)

La demande du Conseil de développement de la Métropole de Rennes d'octobre 2022 par rapport à un préambule à la charte pour améliorer la compréhension du public a été prise en compte par Rennes Métropole et validée par les conventionnés.

Les chiffres de la concertation et information du public

Taux d'assiduité des participants tirés au sort aux sessions de la Convention

- 7-8 mai : 86 habitants invités, 83 conventionnés présents
- 11-12 juin : 86 habitants invités, 78 conventionnés présents (absents s'étaient excusés)
- 2 juillet : 20 habitants invités (représentants désignés par une élection sans candidat en session 2), 19 présents (absente excusée)
- 20 septembre : 20 habitants invités, 15 présents
- 26 septembre (format visio) : 20 habitants invités, 10 présents

Suivi de la démarche par les élus

- Conférence des maires en juin 2022
- Sandrine Vincent et Jean-Marie Goater, en continu
- Groupe projet "Dispositifs métropolitains de participation citoyenne"
 - o 5 comités de pilotage entre mars et septembre 2022
 - o 13 élus présents (dont Sandrine et Jean-Marie), tous les secteurs représentés
- Réseau d'échange participation citoyenne
 - o Présentation de la démarche le 26/04/2022
 - o Présentation des grands principes de la Charte le 27/09/2022
- Atelier métropolitain du 02/06/2022 : réaction sur les premières propositions de la convention
 - o Tous les élus municipaux invités
 - o 15 élus présents
- Session 3 : 13 élus présents (groupe-projet, VP, représentants groupes politiques)
- Session 4 (26 septembre) : 11 élus présents (groupe-projet, VP, représentants groupes politiques)
- 8 comités de secteur en octobre-novembre 2022 : Chiffre des présences non communiqué
- Conférence des maires le 24/11/2022 : Chiffre des présences non communiqué
- Remise de la Charte (invitation des élus ayant participé à la démarche) le 25/11/2022 : Chiffre des présences non communiqué

Atelier avec le Conseil de développement de Rennes Métropole (CODEV) : 9 membres bénévoles du CODEV (+ directrice) et 3 correspondants de la Convention

Consultation numérique sur la plateforme de la participation citoyenne

- 744 visiteurs
- 44 participants (dont 12 conventionnés et 5 élus)

Communication

Annnonce de la démarche : février/mars

- Article Rennes Métropole Magazine février/mars

- Site de Rennes Métropole sur le lancement de la démarche avec le mode d'emploi de la mission et notamment la méthodologie de travail décidée : <https://metropole.rennes.fr/une-convention-citoyenne-metropolitaine-pour-embarquer-tout-le-monde-dans-la-vie-democratique>

Lancement de la démarche : avril

- Presse : 14/04 : Info presse à quelques journalistes pour le tirage au sort
- Réseaux sociaux : Relai sur les comptes Ville et Métropole
- Relai par les 43 communes via un kit de communication : article du Rennes Métropole Magazine, photos de concertations

Suivi de la démarche : mai-juin

- Presse : 09/05 : verbatims du 1^{er} weekend de la convention envoyé aux journalistes dans un CP avec photos
- Relais sur les outils de La fabrique citoyenne + newsletter + Twitter
- Vidéos/Photos: Suivi des ateliers par un pigiste Rennes Métropole
- Petites capsules vidéos des participants diffusées par les outils Rennes Métropole, La fabrique citoyenne et les communes
- Auto-médiation sur les réseaux par des participants volontaires (l'équipe de Rennes Métropole a accompagné certains participants volontaires pour publier des post sur la convention)



Consultation grand public

- Semaines 19-20 : Affichage 2m 240 faces réseau RM Clear Channel + 90 face réseau JCDecaux
- Semaine 20 : Affichettes en quartier, équipements culturels et sportifs et en communes
- Kit de communication numérique pour les communes
- Presse : info presse

Retour auprès du grand public et information du public selon les informations détenues par la garante (réponse de Rennes métropole à une de ses notes) :

- Une information sur le site de la Métropole, sur les réseaux sociaux de la métropole et sur La fabrique citoyenne
- Une information sera envoyée au réseau des chargés de communication des communes afin de relayer la Charte sur les supports communaux
- Un article sera fait dans la presse autour du Conseil métropolitain et spécifiquement sur la Convention
- Un article sera réalisé dans le Rennes Métropole Magazine
- Suite à son impression, des exemplaires seront distribués dans toutes les mairies de la Métropole pour les mettre à la disposition de la population.

Réalisation d'une vidéo de 6 minutes sur la convention et postée sur les réseaux et sur le site de Rennes Métropole et sur le site de La fabrique Citoyenne :

<https://fabriquecitoyenne.fr/blog/une-video-pour-presenter-la-charte-metropolitaine-de-la-participation-citoyenne>

Synthèse des discussions et propositions ayant émergées et des arguments exprimés pendant la concertation

La charte réalisée est en elle-même une belle synthèse des discussions et différentes propositions qui ont été réalisées. Beaucoup de consensus entre les participant-e-s, quelques notions et éléments ont fait débat, sans pour autant crispier la discussion. Une écoute avec les services et réponses par les services aux questions.

Cette synthèse se veut également une mémoire des échanges.

Le degré de participation :

De manière générale et ce dès la première session les participant-e-s ont souligné l'importance de la prise en compte de la parole citoyenne et du retour et du suivi de la collectivité auprès des citoyen-ne-s lors d'une concertation. Il a été mentionné également à plusieurs reprises l'importance de bien communiquer sur les processus de décision, sur le statut des interpellations, et sur le fait d'assurer un droit de suite.

Il y a eu parmi les participants un consensus assez large sur la volonté d'inscrire les termes de codécision / co-construction avec l'ensemble des parties prenantes. Des discussions ont eu lieu à ce sujet avec les élus et services qui ont menés à une négociation : parler de « viser la co-construction sur un maximum de projet » (à noter que le terme « un maximum » a été âprement discuté et maintenu) [...] et « L'objectif de participation citoyenne vise à favoriser au maximum la co-construction des projets pour lesquels ce niveau est jugé pertinent par l'Assemblée citoyenne ou Rennes Métropole, en cherchant à chaque fois à tendre vers la décision au consentement, sans nuire à l'ambition des projets » (issu de la charte). Notamment suite à l'argument juridique pointée par un juriste de RM, la codécision formelle entre élus et citoyens n'étant pas possible constitutionnellement (la décision doit être prise dans l'instance légale du conseil communautaire où siège les élus uniquement) et également pour permettre de « prendre en compte le temps pour les élus et services d'acquérir cette culture » (issu de la présentation de la réunion de remise de la charte à Mme la Présidente de Rennes Métropole).

Dans cette dimension de la qualité de participation, on peut également évoquer l'importance qui a été donnée par les conventionnés à l'égalité de parole et au respect de temps de parole entre chacun et en particulier entre citoyens et élus. Un élu évoque le fait que souvent il y a de nombreuses informations à transmettre, à expliquer et que cela peut prendre du temps au détriment de l'expression citoyenne : il est proposé que la qualité de l'animation puisse permettre cette égalité (Atelier avec les élus en intersession).

Le pouvoir de proposition du citoyen

De nombreuses discussions et propositions ont eu lieu sur le fait d'ouvrir et d'élargir le droit de proposer des idées et projets ; que le citoyen puisse être force de proposition et ait le droit de s'opposer et de remettre en cause un projet. Il a été partagé le fait que la collectivité doit favoriser et aider à cela.

Plusieurs moyens ont été proposés avec l'idée de leur complémentarité :

- pétition avec une idée de remise en cause d'un projet acté ou d'une politique publique,
- interpellation de la métropole pour se saisir d'un sujet,
- initiative citoyenne de proposition d'un projet,
- référendum d'initiative citoyenne.

Ces différentes modalités ont été étudiées et discutés avec le rapport d'expérience de leur application dans d'autres communes.

Au final ces modalités ont donné place à « un outil d'interpellation de la Métropole par les citoyens et citoyennes » avec un seuil de 1000 signatures, issues d'au moins 3 communes, sous un délai de 3 mois à compter de sa publication.

Le délai de 3 mois a été pensé pour donner le temps aux citoyens tout en limitant dans la durée. Il a été décidé que les autres modalités de cet outil seraient à co-construire ultérieurement dans un règlement au sein de l'Assemblée citoyenne.

Des craintes ont été exprimées par certains élus principalement, notamment dans l'atelier élus et la consultation grand public de l'intersession, que cela devienne un outil contestataire. « Nécessité de poser une définition claire et précise du droit d'interpellation pour qu'il n'arrive pas en contestation systématique » (Atelier avec les élus en intersession). Certains exprimant le fait que « les citoyens n'interviennent pas lors des concertations mais se réveillent après coup ». D'autres ont demandé de s'assurer de la légitimité de l'interpellation, notamment par crainte des lobbies.

La référence au RIC (référendum d'initiative citoyenne) présente dans la version de la session 2, a été retirée, car elle a été considérée comme non possible légalement. Une votation est alors rendue possible, sur décision de la Métropole, dans cet outil d'interpellation.

La question du seuil a fait débat quasiment jusqu'à la votation par le Conseil métropolitain : Le seuil de 800 avait été défini par les citoyens, par calcul proportionnel à la population de la métropole en référence à des initiatives à l'échelle régionale telle que l'Occitanie, mais également au niveau européen (convention citoyenne européenne). Une négociation pour élever le seuil à 1000 au lieu de 800 a été réalisée à la demande des élus lors des travaux de la convention et des échanges avec les élus, afin de s'aligner sur le seuil prévu par la Charte de la démocratie locale et de la participation citoyenne de la Ville de Rennes (les élus posant l'argument que la population de la Métropole étant le double de celle de la Ville, il n'est pas justifié de mettre un seuil plus faible).

L'animation avec la méthode de décision par consentement a permis de clarifier et rendre fécond ce désaccord. Les élus craignaient que le seuil soit trop souvent dépassé et que cela coûte cher et submerge de travail des services déjà débordés.

Par ailleurs, une demande d'ajout est intervenue lors des comités de secteurs après la clôture des travaux sur la charte avec les conventionnés (demande de modification soulignée) : "1000 signatures issues d'au moins 3 communes, une seule commune ne pouvant totaliser plus de 80% des signatures et 2 communes plus de 90%". Demande à laquelle les citoyens invités à la présentation de la charte à la Présidente étaient défavorables. Pour appuyer ces avis et le processus de décision de la charte mis en place, la garante a envoyé un courrier à Rennes Métropole, renvoyant l'étude de cette proposition au sein de la future Assemblée citoyenne dans le processus de suivi de mise en œuvre de la charte qui comprend le fait de proposer des ajustements régulièrement.

Sur le droit d'expression au sein du conseil métropolitain : un allongement du délai de dépôt de la demande d'intervention a été proposé en session 2 par la collectivité par rapport à la proposition de raccourcissement des délais faite par des conventionnés pour faciliter l'utilisation de cette procédure et les prises de parole. Cependant, un raccourcissement du délai est tout de même obtenu par rapport à cette procédure déjà existante. La collectivité s'engage ainsi à modifier son règlement intérieur.

Dans ce même ensemble de pouvoir d'action et de proposition du citoyen, une volonté d'échanges plus importants et réguliers avec les élus s'est exprimée à plusieurs reprises. Les échanges prévus lors de la convention ont d'ailleurs été salués.

Notion de temps et durabilité

La notion de durabilité des processus de concertation a été discutée et positionnée parmi les valeurs importantes dès la première session. La question du temps à prendre pour vraiment participer et délibérer est également revenue régulièrement : « prendre le temps mais ne pas perdre son temps » (verbatim issu d'un sous-atelier). La méthode d'animation a souvent été mise en avant pour débattre et délibérer efficacement.

Concernant les « objets » et la finalité de la concertation

Les « objets » à concerter ont été discutés dès la première session, à partir notamment des interventions des experts sur le sujet. La vision développée dans les discussions s'avère bien plus large que la concertation sur les seuls projets. En effet, pouvoir mettre en discussion avec les habitants les politiques publiques en elles-mêmes a été posé et repris dans la charte, en particulier l'évaluation des politiques publiques a été évoquée comme sujet potentiel d'implication des habitants et de l'assemblée, sans pour autant que la convention ait le temps d'approfondir ce sujet et d'en éclaircir les modalités et potentialités.

Encore plus largement, il a été question que la participation citoyenne puisse permettre de donner un cap aux décisions et de produire une vision à long terme pour la métropole. La proximité de cette proposition avec la construction d'un projet de territoire en début de mandat a été pointée, sans toutefois que cela soit remis au cœur des discussions par la suite.

Dans le même sens, a été évoqué comme un « outil prospectif ne s'attachant pas qu'à concerter sur les projets » ; l'exemple de la construction d'une stratégie alimentaire a été donné (verbatim sous-atelier). Il s'agirait de construire en amont des visions sur les territoires et de partir des attentes citoyennes. Cette volonté exprimée par les conventionnés de co-construction d'une vision territoriale plus large, d'un projet territorial à partir des attentes citoyens n'a pas forcément été traduite concrètement dans la charte et dans une mise en œuvre future.

Toujours la même perspective d'élargissement des « objets » et des finalités de la participation citoyenne, les conventionnés se sont interrogés sur ce que cela veut dire vivre ensemble dans une métropole. Il leur a semblé important de développer le lien au niveau intercommunalité et de construire une représentation commune que l'on participe d'une même histoire. Ce serait pour un participant le socle de la vie en commun : quel est notre passé commun ? « Vivre ensemble, c'est agir ensemble : qu'est-ce que chacun peut apporter ? ». A été abordé à ce sujet la notion de création d'un récit commun, suite à l'intervention de Julian Perdrigeat (Délégué général de l'association de promotion de la Fabrique des transitions) qui a inspiré un certain nombre de participants lors de la session 1 (« approche narrative »). L'idée que les conditions du vivre ensemble seraient notamment la création d'une histoire commune, avec une réflexion sur les interdépendances de Rennes et des communes, du monde rural et urbain. Malgré une interrogation sur la manière d'intégrer ces aspects dans la charte, ils n'ont pas été repris par la suite lors des travaux pour l'élaboration de la charte.

Articulation de la démarche avec les communes de Rennes Métropole et la place et le rôle des communes

Les conventionnés ont abordé à plusieurs reprises le lien entre Rennes et les autres communes et la place de chacun en pointant la disparité des conditions de vie et d'équipement entre les communes rurales et les autres et la notion de réciprocité et des liens d'interdépendance. Comment, en ce sens la concertation peut aider à développer l'intercommunalité et l'échange entre commune. « On fait semblant d'être d'accord mais on ne traite pas les désaccords » (Verbatim d'un élu parlant du fonctionnement de la métropole lors de l'atelier élus). Comment aussi clarifier auprès de l'habitant les compétences et rôle de chacun ?

Les élus, en particulier en comité de secteur ont posé diverses attentions par rapport à la mise en place de cette charte et le renforcement de la participation citoyenne au niveau de Rennes Métropole :

- Celle de la place des élus : articulation avec les instances de travail des élus et commissions métropolitaines
- Celle de l'articulation des dispositifs de participation citoyenne communaux et métropolitains (calendrier et lisibilité)
- Celle de la distinction avec la gestion de proximité et la relation aux usagers (voirie, déchets, transports...)

L'assemblée citoyenne

A partir d'une exigence posée en session 1 sur la décision partagée et les réflexions sur le degré de participation et la prise en compte de la parole citoyenne, l'idée d'un comité citoyen qui puisse être garant de cela a émergé plus précisément en session 2. L'idée de cette instance a fait son chemin et les contours se sont construits et définis petit à petit. Les principales discussions ont porté sur :

- Sa dénomination : après des discussions poussées, l'appellation a été modifiée en "assemblée citoyenne" (vote à la majorité en session 4 car pas d'unanimité, mais pas d'objection à la suite du vote).
- Divers débats ont eu lieu sur le périmètre d'action de l'assemblée citoyenne et en particulier la trajectoire d'une interpellation. L'assemblée est force de proposition, mais la décision finale reste à la collectivité. L'importance a été soulignée de la transparence publique de ce processus de proposition de l'assemblée et de la décision motivée de la collectivité de suivre ou non la proposition de l'assemblée.
- La liste des projets et des politiques publiques donnée par la collectivité pour que l'assemblée puisse faire ses propositions : l'enjeu a bien été perçu de son importance, c'est pourquoi il a été décidé qu'il y ait une phase d'expérimentation de 2 ans prévus pour affiner les critères de sélection des projets.
- Sur la constitution de cette assemblée citoyenne : de 43 membres, soit 1 par commune au début, on est passé à 28 en utilisant le périmètre des 8 secteurs de Rennes Métropole, pour un dispositif plus léger et plus souple. Après discussion le choix s'est présenté d'utiliser le ratio du nombre d'habitants par secteur et d'arrondir pour définir le nombre de membres.
- Côté itératif, démarche expérimentale : le principe d'évaluation du processus et amélioration continue de l'assemblée et de la charte qui pourrait être modifiée au vu de l'expérimentation.

Création du statut d'ambassadeurs

Évolution du statut et des modalités au cours des réflexions : volontaires recrutés suite à des démarches de participation, pas de nombre précis par commune par rapport à ce qui avait été formulé au début, formation prévue. Les communes lors des comités de secteurs ont été soucieuses d'être informées et tenues au courant du rôle des ambassadeurs et de leur déploiement et de leurs interventions sur le territoire. « Quel seront le cadre et la posture définis par la Métropole ? » (Réunions comité de secteur)

Inclusivité, représentativité et « aller-vers »

Au-delà des questions sur le pouvoir citoyen, la question de l'inclusivité a été largement discutée dès les premières sessions, comme une valeur incontournable des processus de concertation.

Cela a commencé par un large débat sur « Qu'est-ce qu'un citoyen ? ».

Un consensus s'est vite dégagé sur l'ouverture : élargir au maximum les publics, incluant les enfants et pas seulement ceux qui habitent à RM mais aussi les usagers. « Tout le monde est concerné, sans barrière de langue, papier, nationalité, handicap, etc. ». La complexité a été soulevée de la mise en œuvre de cette inclusivité et diverses propositions sont inscrites dans la charte où un chapitre entier y est dédié.

Beaucoup de questionnement sur la représentativité, une exigence posée sur celle-ci en se posant des objectifs de représentativité dès le début (dans une fiche), qui renforce la nécessité lors des concertations d'aller chercher chacun, même dans le cas où l'on n'est pas dans un processus de public restreint (convention citoyenne). « Définir en interne des objectifs d'inclusion, de participation élargie visant l'inclusion de toutes et tous, à travers un outil interne engageant (une fiche signée par les élus et les agents), qui cible le public visé, et indique les moyens à mettre en place et la démarche de consultation la plus appropriée. » (Charte). Il s'agit bien ici, même en dehors des mini-panels, de pouvoir assurer une certaine représentativité en allant plus loin que la simple invitation aux volontaires par les canaux de communication habituels (par exemple en faisant une cartographie des usages, en s'interrogeant sur qui est concerné et pourquoi). Certains ont pu évoquer également la mise en place

d'une sorte de discrimination positive par rapport à un type de public régulièrement absent, tout en interrogeant l'aspect éthique.

Notons que l'idée de la « fiche » dont il est question ci-dessus est issue d'un outil utilisé dans une ville qui est venue présenter ses méthodologies participatives. Nous attirons cependant l'attention sur la portée plus large de cette fiche qui avait été envisagée dans les discussions comme un outil qui fixe les différents grands principes de la concertation et le circuit de la décision et qui pourrait être un véritable engagement de la métropole ainsi qu'un outil d'échange avec l'Assemblée, les futurs participants à la concertation et servir également lors de l'évaluation de la démarche.

On a pu observer par ailleurs, diverses discussions et tentatives de poser des principes et des fourchettes par critères ou catégories de population ou acteurs :

« En amont de la démarche de participation citoyenne, nous visons l'inclusion au maximum et après, en fonction des critères choisis par les élus ou agents nous nous dirigeons vers une représentativité de 1/3 critères liés au sujet, 1/3 critères élargis, 1/3 pris au hasard (hors critères).

Pour viser une inclusion totale : au début, il ne faut pas faire de panels au départ de la démarche mais plutôt un affinement en fonction du sujet en question et des réponses obtenues. » (Extrait d'un document de travail issu de la session 2).

Dans ce sens, dans le cas d'un mini public, public restreint, il a été souligné de manière assez large qu'il sera important d'élargir au-delà, au grand public pour information et consultation.

L'aller vers a été largement discuté comme principe primordial pour toute démarche et gage de cette inclusivité et de la représentativité. « Avoir une démarche pro-active avec une information démultipliée sur divers canaux de communication » (Atelier avec les élus en intersession). Notamment avec cette exigence d'aller chercher les habitants en proximité : « aller à leur contact, tout le monde n'est pas associatif ou ne va pas au marché » (verbatim sous atelier). « Trouver le lieu qui correspond par rapport au public que l'on veut mobiliser, multiplier les lieux de rencontre, convivialité, faire du porte à porte, aller voir directement les habitants, passer par les mairies, faire des gros événements pour toucher les usagers, passer par les écoles, communiquer dans les transport, etc. » (Atelier avec les élus en intersession et version de travail de la charte)

Valorisation de la participation citoyenne

Elle a été discutée à plusieurs reprises comme un élément très important de la mobilisation et de la reconnaissance de la valeur de la contribution citoyenne et gage de processus de concertation sincère. En particulier la rémunération a été pointée comme un levier important à la mobilisation, même si quelques élus ont exprimé la crainte que la motivation devienne uniquement pécuniaire et conduise ainsi à un biais de représentativité. Certains conventionnés ont témoigné de leur fierté et motivation d'avoir été tirés au sort et invités nommément à participer et en particulier d'être rétribués. Ce qui matérialise pour eux concrètement l'importance qu'accorde la collectivité à leur contribution à la chose publique.

De nombreuses idées ont été émises au-delà de l'aspect pécunier pour valoriser et rétribuer la participation. Il n'y a pas eu de consensus affirmé pour systématiser cela dans chaque concertation et le choix a été fait de mettre ces propositions en annexe de la charte.

Au-delà, les conventionnés ont questionné ce « temps citoyen » qui devrait être selon certains davantage intégré et pensé dans la vie démocratique de notre société : à travers le travail (mise à disposition), la formation, ou encore que chacun puisse disposer d'un temps citoyen et rémunéré pour chacun (tant de jours par an par exemple). Ces réflexions sont à mettre en lien avec celle du « statut citoyen » : « Statut juridique permettant aux citoyennes l'exercice effectif d'un droit à la participation. Le

statut en question est une discussion clé sur l'infrastructure nécessaire à une participation citoyenne de qualité et à l'échelle des enjeux de la démocratie moderne »².

Information du public

Une demande de communication forte auprès de tous les habitants, pour informer en particulier sur la charte, sur le processus d'interpellation et la publicité des interpellations elles-mêmes. Cela a été pointé comme devant être un engagement fort de la métropole et que des moyens concrets puissent être mobilisés pour cela. On peut noter également des demandes sur les traductions en différentes langues (avec une seule opinion contre lors de la consultation en ligne), et l'utilisation de la méthode FALC.

Le dialogue avec les services a confronté cela avec les moyens à mettre en œuvre. Elle s'est matérialisée concrètement autour d'une discussion sur l'envoi de la charte à chaque habitant qui était importante pour les participants et estimée non réalisable au niveau du coût par les services. La charte a cependant été distribuée à toutes les mairies et il est prévu qu'elle soit intégrée au kit d'accueil des nouveaux habitants. La réalisation d'une synthèse graphique a été évoquée et réalisée en 2023 et distribuée aux membres de l'assemblée citoyenne (voir en annexe). 2000 exemplaires vont être mis à disposition du public et envoyés dans les mairies fin 2024.

Concernant les traductions, dans les langues les plus parlées, dont le turc et l'arabe, un désaccord est survenu, entre ceux qui trouvaient cela indispensable par principe de réalité et d'accessibilité à tous et ceux qui souhaitaient privilégier la langue officielle nationale : « on est en France, on ne va pas traduire en Arabe ». L'animation a permis un consentement de tous sur l'intérêt de ces traductions, mais par souci budgétaire des services de RM, il a été proposé que les associations puissent les réaliser de manière volontaire.

Les conventionnés ont rapidement pointé l'importance d'avoir **un site de la participation** (cf. Le site de La fabrique citoyenne existant) de Rennes Métropole indépendant, bien distingué de la ville de Rennes où chaque commune soit traitée de la même manière. Cela a suscité une discussion avec les services et élus déjà en réflexion sur ce point, qui a abouti sur le fait de garder un même site avec des entrées spécifiques ; ce qui s'est traduit comme suit dans la charte : « Animer le portail métropolitain de la participation numérique La fabrique citoyenne avec une entrée spécifique Rennes Métropole, et proposer une entrée dédiée aux communes volontaires ». La création d'un portail spécifique a ainsi été proposée pour chaque commune notamment lors des réunions de secteurs. Certaines collectivités se sont dites intéressées tandis que d'autres ont répondu que cela constituait une dépense trop importante.

Suites envisagées et réalisées

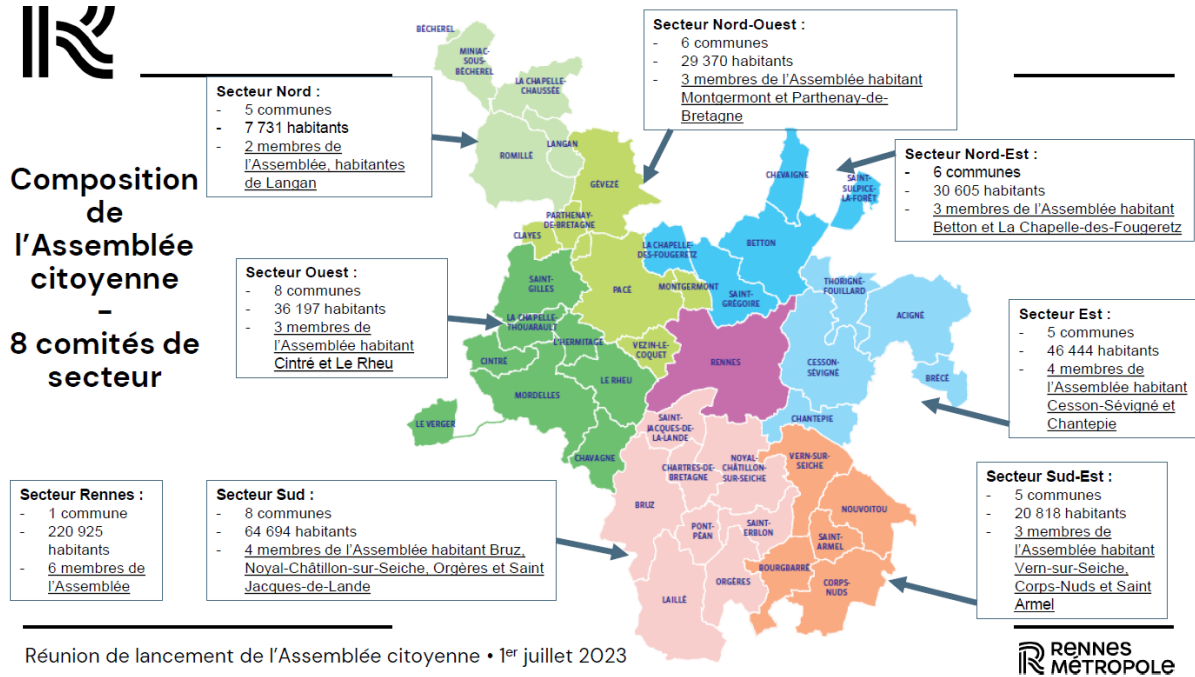
Rennes Métropole s'est engagé à mettre en place l'assemblée citoyenne au 1^{er} trimestre 2023. Le 1^{er} juillet 2023, se tenait la première réunion de l'assemblée citoyenne constituée. Le tuilage avec les citoyens impliqués dans la convention, telle qu'il avait été demandé par les citoyens, s'est mis en place à travers 10 places réservées parmi les 28 membres. 5 réunions de l'assemblée citoyenne ont pu se tenir.

<https://fabriquecitoyenne.fr/project/assemblee-citoyenne/collect/les-reunions>

² Ferrando, J, Vergne, A. (2022). Statut citoyen. In G. Petit, L. Blondiaux, I. Casillo, J.-M. Fourniau, G. Gourgues, S. Hayat, R. Lefebvre, S. Rui, S. Wojcik, & J. Zetlaoui-Léger (Éds.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation, DicoPart (2ème édition)*. GIS Démocratie et Participation. <https://www.dicopart.fr/statut-citoyen-2022>



Composition de l'Assemblée citoyenne - 8 comités de secteur



Le droit d'interpellation a été mis en place le 14 octobre 2024, avec un règlement travaillé avec l'Assemblée citoyenne et le groupe-projet, et voté en Conseil métropolitain le 26 septembre 2024. A ce jour 3 interpellations ont été déposées pour la Métropole depuis le 14 octobre (2 sur l'outil métropole et 1 sur celui de la Ville mais répondant aux compétences de RM).

L'évaluation du dispositif

Une évaluation a été réalisée auprès des conventionnés, des élus et des agents.

L'évaluation a été construite par des regards croisés : organisateur (RM), prestataire et garante (CNDP). La modalité principale a été par un formulaire semi directif par voie numérique, complétée par des entretiens très ciblés par téléphone.

Cible	Critères de sélection	Date envoi	Date clôture	Taux de réponses
les conventionné.e.s	les 86 de l'assemblée (en identifiant les 20 représentant.e.s) quelques-uns choisis au hasard par la garante pour des entretiens téléphoniques	16/12/2022	22/01/2023	Total : 25% (22/86) Dont R : 36% (8/22) Dont Tel : 5
les agent.e.s	les 25 ayant directement participé aux sessions ou à l'atelier de synthèse d'étude de faisabilité	16/12/2022	09/01/2023	36% (9/25)
les élu.e.s	les 17 ayant directement participé aux sessions	16/12/2022	13/01/2023	17% (3/17)

Cette évaluation n'a pas pour l'instant été rendue publique, par faute de temps de synthèse et mise en forme a priori par les services en fin de mission.

Nous en donnons ici les principaux points tels qu'ils ont été analysés à partir des questionnaires par le prestataire en concertation de Rennes Métropole (voir en annexe les résultats bruts).

Les réussites

- **animation des sessions** de travail très appréciée
 - qualité de l'animation et accessibilité des différent.e.s intervenant.e.s (proximité avec élu.e.s et agent.e.s très appréciée, changement de regard)
 - rôle de la CNDP unanimement compris et valorisé
- **organisation** des sessions et intersessions
 - accueil et logistique pendant les sessions
 - rythme et contenu des communications adapté
 - disponibilité et réactivité de l'équipe organisatrice
- niveau d'**implication** de la part des conventionné.e.s
 - charge de travail importante mais au bon niveau, justifiée et intéressante
 - liberté appréciée dans le niveau d'implication attendu
- rôle de **représentant.e**
 - légitime pour les 66 (accepté en toute confiance) impliquant et dynamisant pour les 20 (avec un questionnement parfois sur leur légitimité à porter la voix des 66, ou la perte de diversité)

Les points d'amélioration

- **gestion du temps** : prévoir plus de sessions et donc de temps de débat en session, pour
 - faciliter la montée en compétences
 - favoriser l'expression de tou.te.s
 - prendre en compte la diversité des opinions (S4 surtout)
- **pédagogie** : clarifier au démarrage
 - l'objectif et la méthode de la convention
 - former sur les compétences de RM
 - expliquer ce qu'est la participation
- **consultation numérique** : valeur ajoutée dans la démarche peu perceptible

Vigilance : le taux de réponses est insuffisant pour être représentatif, donc évaluation à prendre avec recul

Les réussites

- **démarche très appréciée** dans (presque) tous ses aspects :
 - à la fois la méthode et le résultat atteint
 - prise de conscience de tout ce qu'une convention citoyenne nécessite comme moyens pour réussir
- **la conviction de l'intérêt fort d'impliquer les habitants dans des choix de vie citoyenne**
 - par nécessité pour mieux conduire les politiques publiques
 - par la démonstration du niveau d'implication et d'assiduité dont font preuve les participants, et de pertinence des débats

Les points d'amélioration

- **consultation numérique** : valeur ajoutée dans la démarche peu perceptible
- **mise en oeuvre au niveau communal** : préciser les modalités et moyens à la disposition des communes pour la mise en oeuvre de la charte

Les réussites

- **opportunité rare d'interaction et confrontation** avec les citoyens, des élus et d'autres collègues et d'échanger avec eux sur une thématique intéressante
- **intérêt perçue de la démarche** à la fois pour développer le pouvoir d'agir des habitant.e.s, et outiller les services
- **étude de faisabilité : organisation trouvée pertinente**
 - du temps long pour permettre à chaque agent.e d'étudier les impacts sur son périmètre
 - un atelier efficace pour faire ressortir les faits saillants (malgré temps nécessairement contraint)

Les points d'amélioration

- **co-décision en intelligence collective** : 2 limites essentielles
 - posture d'agent "partie prenante" de la co - décision inconfortable en présence notamment des élu.e.s
 - réflexion parfois "à chaud" sur des sujets et parfois pressé par le temps qui limite la qualité de l'échange
- **nécessité d'identifier le "bon" niveau et méthode de participation** et de cibler les sujets à traiter, pour éviter la frustration ou surmobilisation des services

Avis sur le déroulement de la concertation

Cet exercice de convention citoyenne s'est déroulé dans un esprit de co-construction fort avec les citoyens tirés au sort. Il a poussé loin l'articulation de la participation à la décision et un rôle central a été donné aux citoyens dans l'élaboration de la charte, jusqu'à sa dernière version passée au vote en conseil métropolitain (sur 112 votants en conseil métropolitain il y a eu 110 voix pour, 1 abstention et 1 contre).

Deux aspects méthodologiques ont été déterminants dans cette articulation à la décision :

- Des séances de discussion, d'amendement et de délibération assez approfondies ont été réalisées avec les services (sur la faisabilité) et les élus (y compris de l'opposition) lors de plusieurs séances de travail communes. Séances qui furent animées avec efficacité grâce à une méthode de co-écriture et de décision au consentement bien maîtrisée par les animateurs.
- Un effort particulier réalisé chemin faisant pour clarifier le mandat de la convention et le circuit de la décision sur le projet de charte, avec un engagement de la métropole sur le respect de ce circuit.

Notons le grand intérêt et la satisfaction générale de la méthode spécifique (développée à partir de la méthode du prestataire de la mission : « l'assemblée de co-décision » et de l'expérience de Rennes Métropole) qui a été employée ici : une convention citoyenne qui intègre un travail direct entre les citoyens tirés au sort, les agents et les élus (y compris de l'opposition) et une finalisation du document entre les élus et les citoyens utilisant la méthode de la décision au consentement.

Le tirage au sort a été très satisfaisant, puisque la représentativité recherchée a été atteinte sociologiquement avec notamment : 32% de 16-29, 51% de femmes, 2% de non-binaires, 47% de CSP "modeste". Une personne en situation de handicap était également présente. Le courrier envoyé par foyer et la rémunération en ont sans doute fortement favorisé cela.

Par ailleurs, suite à la convention, les engagements pris par la métropole de mettre en place l'assemblée citoyenne et le droit d'interpellation, et le printemps des citoyens, principales innovations participatives prévues dans la charte, dans un temps assez court ont été tenus. La charte a été votée en novembre 2022, la première assemblée citoyenne se déroulait le 1^{er} juillet 2023, et le droit d'interpellation a été mis en place au cours de l'année 2024.

Concernant le résultat et la portée de la concertation les participants ont été plutôt satisfaits. Beaucoup ont reconnu également que le processus avait changé leur vision sur la démocratie locale et aguerri leur connaissance de la métropole, de son fonctionnement et de ses compétences ainsi que de la gouvernance locale.

Témoignages de conventionnés issus de l'évaluation :

« J'ai découvert qu'il y avait vraiment accès à la démocratie à travers la démocratie participative, je pensais que c'était restreint, je ne pensais pas que la parole avait autant de poids. Par exemple, dans la convention la parole a vraiment été donnée aux citoyens, c'est plutôt rassurant. »

« Je n'aurai pas osé prendre la parole avant... »

« Je pense, j'espère que la portée de la charte sera réelle, mais je ne sais pas trop si ce sera contraignant. »

On avait discuté sur comment exposer cette charte qu'elle soit bien à la portée de tous... les citoyens soient bien mobilisés et informés

« Mon regard a évolué, oui, je me réjouis. J'ai senti que la démarche était portée par les élus avec la présidente, à ce niveau d'ambition là, je trouve ça rassurant. On a pu aussi découvrir les difficultés à porter les choses pour la collectivité, ils se rendent compte de leur difficulté à porter des projets auprès citoyens : chronophage, complexe. Mais les leviers de la participation citoyennes vont sans doute être

accrus grâce à la charte et leur permettre de gagner du temps et de faire de meilleur projet, avec une gestion plus noble. »

Les autres points forts qui ont permis un bon déroulement, issue de l'évaluation réalisée auprès des participants (par l'équipe projet et aussi par des entretiens individuels réalisés par la garante) :

Montée en compétence, révélation des enjeux et implication des participants : sur un sujet « méta » comme celui de la participation citoyenne, elle avait été pointée comme devant relever d'une attention particulière. Si une certaine confusion a pu se faire sentir chez les participants lors de la première session sur l'objet de travail de la convention (travailler sur l'organisation même de la participation citoyenne sur le territoire et non sur un projet à concevoir), il s'avère que de nombreux participants ont pu effectuer une réelle montée en compétence et se saisir des sujets. Cet effet a été renforcé chez les 20 représentants qui ont été désignés pour poursuivre le processus d'écriture de la charte à partir de la session 3 et en capacité de négocier mot à mot avec les élus et de présenter les travaux de la convention auprès d'autres publics. Un certain nombre d'entre eux ont été volontaires pour être membres de l'assemblée citoyenne ou ont continué à s'inscrire dans des processus de participation. Il faut quand même noter que sur les 86 citoyens tirés au sort, certains sont restés plus réservés et moins impliqués sur le fond. Un certain différentiel difficile à évaluer a pu se faire sentir sur le niveau de connaissance et de compréhension.

Dès la session 3, seulement les 20 représentants élus par une élection sans candidat ont participé au processus d'écriture. Il y a eu de fait un décrochage des 66 autres qui se sont moyennement mobilisés pour la session de remise de la charte ou pour répondre au questionnaire d'évaluation. Il aurait été intéressant de continuer à les associer un peu plus fortement jusqu'à la fin du processus, et ce dans l'esprit également de pouvoir conserver la représentativité recherchée par le tirage au sort.

« Au début, je crois que nous avons tous eu la sensation d'être un peu perdus, et pour en avoir discuté avec d'autres conventionnés, je pense qu'une bonne partie d'entre nous aurait aimé avoir une présentation (comme celle du début de la session 2) sur le rôle/champ d'action de la métropole et les différents moyens de participation citoyenne déjà existants, et ce dès le début, pour commencer directement avec toutes les clés importantes à avoir sur le sujet. » (Témoignage conventionné issu de l'évaluation)

On a pu cependant observer que la grande majorité des enjeux de la démocratie participative et délibérative sur un territoire comme Rennes Métropole ont été pointés et discutés par les participants.

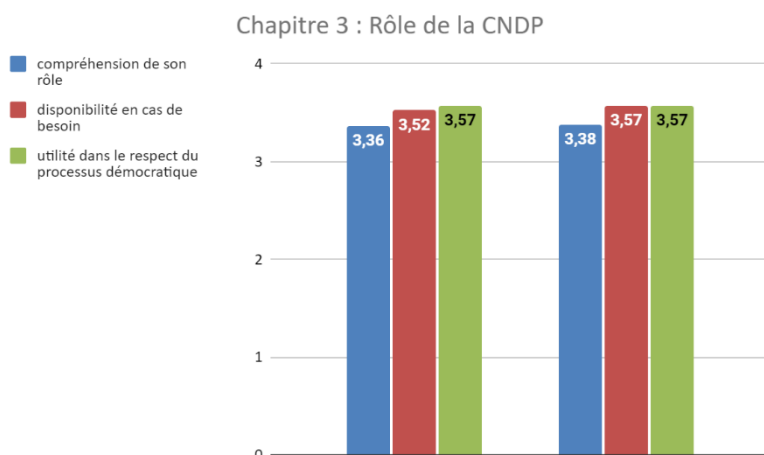
La posture de Rennes Métropole et de l'assistant à maîtrise d'ouvrage : valorisation du temps citoyen et ouverture sur la méthode. Le fait d'être tiré au sort et rémunéré a été vécu comme « un honneur et une chance » par la grande majorité des participants qui se sont dit « valorisés » dans leur rôle de citoyen. L'engagement renforcé de Rennes Métropole sur la méthode de co-construction et sur la prise en compte des travaux, à la demande des citoyens qui en faisaient une condition à leur implication, ainsi que la convivialité et l'animation des sessions, avec une mobilisation importante des services participation, des élus et autres services, ont contribué également au bon déroulement des travaux et à la motivation des participants.

L'ouverture à la modification de la méthodologie à la demande des conventionnés et l'ajout de deux sessions d'écriture et de délibération a également été bénéfique au bon déroulement du processus d'écriture de la charte. Malgré le fait que la méthode fut élaborée sans les participants, la posture d'écoute de Rennes Métropole a été en effet déterminante. Il y a eu tout d'abord sur conseil de la garante un temps important de discussion et de validation à la première session du processus de la méthode, même si celle-ci restait peu définie, puis des invitations régulières à faire remonter les remarques sur le dispositif ouvrant la possibilité de le faire évoluer et notamment des évaluations mises en place à la fin de chaque session.

La présence de la d'un.e garant.e CNPD

La présence d'une garante CNPD et son rôle a été appréciée et jugée utile, tant par les conventionnés, les élus, les agents et le prestataire.

Issu de l'évaluation et de réponse des conventionnés à la question sur la présence d'une garante de la Commission nationale du débat public.



Les réponses aux questions sont données selon l'échelle de valeurs suivante (c'est la moyenne des réponses qui est indiquée) :

- très insatisfaisant = 1
- insatisfaisant = 2
- satisfaisant = 3
- très satisfaisant = 4

A droite : Les réponses des conventionné.e.s non représentants ("les 66")

A gauche : Les réponses des conventionné.e.s représentants (les "20")

Témoignages issus de l'évaluation :

« Unanimement appréciée, pour des raisons diverses : disponibilité bienveillante et qualité des interventions notamment »

« Possibilité de voir son rendu final sur toute la convention quand il sera rendu et j'ai apprécié ses interventions pour rééquilibrer le dialogue »

« Je ne connaissais pas la CNPD avant, et j'ai trouvé le rôle de la garante tout à fait précieux et appréciable. Sa présence m'a rassurée quant à la sincérité de la démarche, et elle a toujours été à l'écoute et prête à nous expliquer ce que nous pouvions faire ou demander. »

« Les prises de recul et éclairages apportés étaient intéressants et pertinents. Cette observation extérieure a parfois permis de stimuler et enrichir les échanges. »

« Vraiment pertinent et intéressant. 2 points : -les retours que la garante pouvait faire sur expérience similaire qui ont pu se passer dans d'autres contexte : apporte brique connaissance, compétence, réflexion. – l'appui sur la méthode, elle a contribué à ajuster des choses, sur atelier thématique par exemple en temps réel. Le plus est ce côté évaluation, prise de recul démarche, en ayant assisté à l'ensemble du process. Belle plus-value. »

« Intervention qui permettait un peu de trancher et de relancer la réflexion, notamment dans la médiation entre les animateurs et les personnes, quand on se sentait un peu « englué » dans les échanges. »

Le principal écueil sur ce dispositif reste l'information et la participation du grand public au-delà de l'exercice de convention en elle-même.

En effet si l'exercice d'une convention est intéressant et de plus en plus plébiscité par les collectivités et par divers acteurs de la société civile travaillant notamment sur les transitions, il n'en reste pas moins

qu'elles ne permettent pas à elles-seules de former un système délibératif global, ni de répondre à l'exigence d'information et de participation du public ³.

Malgré un renforcement de la communication pour annoncer la convention par les services de Rennes Métropole et la consultation sur le site de la participation « La fabrique citoyenne », la participation est restée très faible. On peut penser par conséquent que peu de citoyens ont été informés de la démarche de convention. Au-delà des aspects communicationnels, des aspects ergonomiques ont peut-être freiné la participation ; en effet, outre le fait qu'il soit obligatoire de s'inscrire pour contribuer, le format de cette consultation restait assez complexe avec plus de 50 arguments à commenter et par rapport auxquels se positionner. L'avantage était ainsi de pouvoir se prononcer sur la grande partie des travaux de la convention tels qu'ils étaient ressortis de la première session. Les apports de la consultation (grand public, Conseil de développement et élus municipaux) ont été étudiés par les conventionnés en session 2, à travers un document de 71 pages. La longueur et la complexité du document ne permettent pas d'affirmer que ce travail a pu se dérouler de manière complètement qualitative et exhaustive mais quelques remarques et suggestions ont été réintroduites dans les travaux de la charte.

Par ailleurs, la « reddition des comptes » aux habitants s'est réalisée par quelques actions de communication large (voir dans les chiffres de la concertation et information du public) mais n'a pas donné lieu à un événement spécifique ni à un retour précis aux contributeurs sur ce qui a été pris en compte ou non et pourquoi de leurs contributions. La demande des conventionnés de diffuser la charte à l'ensemble des habitants de Rennes Métropole n'a pas été acceptée par rapport à la question budgétaire. On peut penser qu'elle est restée assez peu visible par le grand public. Par ailleurs le peu de traces des échanges et du processus durant la convention (que ce soit des travaux en plénière, des réunions avec les élus ou services ou les réunions de secteur, la réunion de remise de la charte à la Présidente, etc.) et l'absence d'un document de synthèse des travaux de la convention, tel qu'il avait été envisagé de le faire, accentue le manque d'information du grand public et la faiblesse du lien grand public-mini public.

L'articulation entre la participation du grand public et les démarches de mini-public demande une vraie réflexion et des moyens spécifiques. La CNDP a pu observer sur d'autres expériences que les contributions du grand public sont souvent peu exploitées et/ou exploitées de manière peu transparente, dans le cadre de leur association à une démarche de mini-public venant éclairer la décision politique. Parfois même ce dernier n'a aucun retour sur les suites données à ses contributions.⁴

Le public dit « éloigné » n'a pas été sollicité, tel que cela était initialement prévu et encouragé par les garantes, faute de temps et de moyens pour la collectivité, sur un dispositif déjà ambitieux. Cela reste dommageable car, cet exercice aurait pu permettre de donner des ambitions et des solutions plus précises pour aller vers ces types de public sur l'ensemble de la politique participative de la collectivité. La participation de ce public et son retour sur ses difficultés de participation auraient donc pu être particulièrement pertinents. C'est un travail que l'assemblée citoyenne pourra reprendre plus en détail dans la suite de ses travaux. Notons cependant que la qualité du tirage au sort a permis d'avoir une population représentative notamment avec 32% de 16-29 ans, et 47% de personne issue de foyer à revenu "modeste". Notons également que la charte insiste sur l'inclusion et la mobilisation de tous les publics et « l'aller vers » ces publics dits « éloignés ».

Points de discussion :

Le degré de détermination de la méthode en amont :

³ Une approche systémique de la démocratie délibérative. Jane Mansbridge *et al.* In Le tournant délibératif. Presse SciencesPo. 2021

⁴ Note Eclairage CNDP sur les assemblées citoyennes :

<https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2022-06/CNDP-Eclairage-conventions-citoyennes-A4-VF.pdf>

Malgré une présentation de la méthode globale dès la première session et la possibilité laissée au participant de poser des questions et de faire des propositions, il a été difficile d'avoir des précisions sur la méthode d'écriture de la charte en amont, et une bonne information des conventionnés lors de la première session d'un chemin méthodologique relativement précis jusqu'à l'écriture de la charte. Cela a donc été une avancée chemin faisant, *in itinere*, qui a pu se faire grâce à la confiance que les participants ont porté aux organisateurs, malgré parfois le relatif inconfort exprimé par certains dans les deux premières sessions de « ne pas bien savoir où l'on va et comment on y va ». « Annoncer un peu mieux ce qu'on allait faire pour qu'on ne soit pas perdu et pour gagner du temps. » (Issu de l'évaluation).

Cela a permis cependant de partir d'une feuille blanche en termes de trame de charte, laissant ainsi toute la place à la force de créativité et de proposition des conventionnés. Cela a permis également de faire preuve d'agilité et d'ouverture aux besoins du collectif et à ce que produisent les dynamiques collectives.

La temporalité, équilibre entre moyens, efficacité collective et qualité de la délibération

La temporalité contrainte telle qu'elle a été pointée dès le début par les garantes s'est confirmée tout au long du processus. Les 86 conventionnés n'ont eu que 2 sessions de 2 jours au complet pour élaborer la majeure partie du socle de la charte. Ce manque de temps et un certain empressement reste un sentiment partagé par un bon nombre de conventionnés, malgré le rajout des deux sessions à la fin du processus. L'impression aussi pour certains, que la finalisation et la co-décision avec les élus ont été écourtées par moment.

« On nous demandait de faire beaucoup de choses en très peu de temps. Au niveau de l'animation on a bloqué dans les ateliers parfois, il nous aurait fallu nous poser remettre à plus tard, frustrant. On se posait des questions idéologiques, philosophiques, et puis on nous dit « il faut faire ça en une heure », mais en termes de processus intellectuel, il y avait parfois des choix à faire qui aurait mérité d'y passer beaucoup plus de temps. »

Le budget étant déjà important avec un dispositif ambitieux, il a été difficile pour Rennes Métropole de trop détendre le processus. Il s'agissait donc pour lui de trouver cet équilibre entre moyens et temps nécessaires à la montée en compétence et à l'écriture collective qualitative. Cette temporalité contrainte a cependant été modérée par le fait que la charte sera évolutive et évaluée pour modification régulièrement. Diverses questions ont donc été remises à plus tard. Un document faisant état des points discutés mais non traités et introduits dans la charte devait être rédigé pour l'assemblée citoyenne, mais, à la connaissance de la garante, il n'a pas encore pu être réalisé.

La méthode d'écriture collective et de décision par consentement

Globalement appréciée pour son efficacité, certaines questions ont été soulevées cependant et permettent de porter une réflexion intéressante sur l'amélioration de ce type de processus.

Concernant l'évolution et la reformulation de la charte entre deux sessions de travail avec les conventionnés : RM a eu une volonté de transparence pour expliciter les endroits qui avaient été retouchés pour plus de cohérence principalement et s'est engagé à ne pas toucher sur le fond ou alors à faire des propositions de reformulation. Cet exercice d'une session d'écriture à l'autre s'est avéré complexe, étant donné la longueur du texte et son organisation en plusieurs chapitres et sections, bien que mené avec beaucoup d'efficacité et de savoir-faire par les animateurs. Certains conventionnés ont exprimé leur confusion à certains moments par rapport aux modifications et aux versions différentes, notamment concernant des parties de textes qui ont été déplacées dans d'autres sections où agglomérées. Le rôle de la garante à ce niveau-là a été aussi de pouvoir suivre et garantir que les modifications n'affectaient pas le contenu et clarifier ou énoncer les propositions de RM pour une validation claire des participants.

Concernant le processus de prise de décision sur le texte, il a été très apprécié et efficace, avec une méthode au consentement et un vote par carton de couleur. Les participants se sont bien appropriés la

méthode. Les derniers échanges pour finaliser la charte ont cependant été vécus par certains comme moyennement satisfaisants, à cause du manque de temps et des conditions (dernière réunion en visio pour ne pas remobiliser tout le monde sur une rencontre physique et rallonger le budget).

Quelques témoignages explicitant les limites de l'exercice, que l'on doit néanmoins replacer dans un contexte de satisfaction générale de l'ensemble des participants et de la garante qui ont trouvé ces moments globalement fructueux et permettant de se dérouler dans les temps impartis, dans une négociation en temps réel.

« J'ai arrêté de lever mon carton, au bout d'un moment et personne n'a remarqué. Un des moments les plus frustrant fut le dernier après-midi, on n'a pas passé assez de temps, les gens se sont beaucoup fait couper la parole pour aller vite et avancer. Ça allait à l'inverse de l'idée. Pourtant le mode de vote est très intéressant, ça laissait de la nuance, c'est important. Il a été difficile de prendre toutes les paroles en compte ».

"Un temps d'animation très pressé pendant lequel il fallait aller vite, voter vite et peu de temps de réflexion pour réagir au travail des autres groupes"

"[j'ai apprécié] la conception en direct. Mais parfois, des idées que l'on pensait avoir été retenues ne l'ont pas été."

« Il y a eu parfois un problème de compréhension pour certains. Il y avait quand même des gens perturbés déstabilisés. Moi-même, je me questionnais sur ce que voulait dire certaines propositions de modifications et les idées sous-jacente à ce qui était dit, sans bien comprendre l'idée. Parfois, je n'étais pas sûr de bien comprendre de quoi on parlait précisément, on n'a pas toujours pu prendre le temps de la réflexion. Je n'ai pas voulu bloquer, j'ai fait confiance au groupe »

« Beaucoup de temps sur les ateliers mais pas assez temps pour la décision ».

Implication des collectivités.

Les collectivités ont été impliquées à divers moment du processus. La présence des élus n'a pas toujours été forte, mais lors des comités de secteur une présentation assez approfondie des travaux a pu se faire. Il est intéressant de constater les différences d'approche entre Rennes Métropole et Toulouse agglomération sur l'implication des communes. Dans le cas de Rennes Métropole, l'élaboration de la charte a été réalisée principalement par les conventionnés avec des allers retours avec les élus de la Métropole et des communes, dans le cas de Toulouse, ce sont principalement les communes qui ont été sollicitées pour travailler à la l'élaboration de la charte.

D'autres partis pris méthodologique auraient pu se diriger vers l'établissement d'un panel d'élus à part entière, pouvant travailler dès le début sur l'écriture de la charte. Pour mémoire, lors de l'expérience de la communauté urbaine de Bordeaux sur le mode gestion transports publics⁵ en 2014 avaient été mis en place 3 jurys, l'un de citoyens, l'autre d'élus et le troisième de représentants d'associations, d'environ une vingtaine de personnes chacun. Là encore, malgré l'intérêt de cette méthode, des questionnements s'étaient posés : la séparation des publics avec finalement peu d'interaction et discussions entre eux, à part une séance de « recollement », avec une publication de 3 avis distincts, et une liste de points communs. Par ailleurs les temps communs de travail entre élus et citoyens sont complexes à animer afin de « gommer » les asymétries diverses à l'œuvre. En cela, la méthode expérimentée ici de production citoyenne, négociée par la suite avec les élus lors de séance en mode décision au consentement, avec une animation forte, semble particulièrement pertinente. Certains se sont également interrogés sur l'intérêt véritable d'un panel d'élus délivrant un avis, ceux-ci ayant déjà accès à l'instance de décision de fait.

⁵

https://participation.bordeaux-metropole.fr/processes/projet-701?locale=fr&participatory_process_slug=projet-701

Demande de précisions et recommandations au responsable du projet/ plan/ programme

Précisions à apporter de la part du responsable de la convention citoyenne, des pouvoirs publics et des autorités concernées

1. Parmi les sujets qui ont été abordés mais dont le temps a manqué pour approfondir, reprendre les questions concernant les sujets à concerter avec les citoyens :

- sur la participation des citoyens à la définition d'une vision à long des politiques publiques de la métropole et d'une vision territoriale plus large au-delà de la concertation
- sur des projets la question du vivre ensemble, de la création d'une histoire (récit) commune

2. Parmi les sujets qui ont été abordés mais dont le temps a manqué pour approfondir, reprendre la question de l'évaluation des politiques publiques et la place et le rôle que le citoyen et l'assemblée citoyenne pourrait jouer dans ces processus.

3. Reprendre les discussion le l'outil « fiche » de concertation par processus de concertation, qui avait envisagée au-delà de la définition du public à inclure dans une concertation. Pour rappel des échanges, cette fiche pourrait être un outil qui fixe les différents grands principes de la concertation (notamment le degré de participation) et le circuit de la décision et qui pourrait être un véritable engagement de la métropole ainsi qu'un outil d'échange avec l'Assemblée, les futurs participants à la concertation et servir également lors de l'évaluation de la démarche.

4. Concernant la liste des projets et politiques publiques de Rennes Métropole qui doit être fournie à l'assemblée citoyenne pour que celle-ci préconise un processus participatif :

- Il semble évident que celle-ci ne soit pas concerner seulement les projets faisant l'objet d'une démarche de participation, contrairement à ce qui est écrit dans la charte et qui semble contenir une certaine contradiction. Il est donc préconisé de reprendre et préciser ce point.
- A deux ans, comme prévu dans la charte, engager un bilan sur le contenu et les critères utilisé par RM pour établir cette liste.

5. Concernant la mise en œuvre au niveau communal : préciser les modalités et moyens à la disposition des communes pour la mise en œuvre de la charte

6. Concernant le site de La fabrique citoyenne, qui a été considéré comme un des outils importants de la mobilisation et de l'accès à la concertation par les participants, faire un point avec l'assemblée citoyenne sur l'effectivité de la séparation des espaces Rennes/ Rennes Métropole et la place des autres collectivités, telle qu'elle avait été encouragée par les participants. Cela pourrait aussi être l'occasion d'échanger avec l'assemblée sur l'accessibilité et l'ergonomie de la plateforme et les éventuelles améliorations à y apporter.

Recommandations de la garant.e pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation

1. Renforcer l'information sur la charte et l'assemblée citoyenne auprès du « grand public » et les liens entre l'assemblée citoyenne et le citoyen
2. Renforcer auprès du public et des acteurs de la société civile de Rennes Métropole, l'information sur la possibilité du processus d'interpellation. Préciser et renforcer les actions de communication réalisées par RM pour accompagner la publicisation et le porté à connaissance du public des interpellations qui seront réalisées et en attente de signature de la population.
3. Inclure une réflexion sur l'association du public dit « éloigné » à l'assemblée citoyenne, afin notamment que celui-ci puisse apporter son expertise sur la mobilisation et l'aller vers ce public spécifique.
4. Saisir la CNDP pour la nomination d'un.e garant.e CNDP afin de porter un regard tiers sur le fonctionnement de l'assemblée citoyenne et d'effectuer une mission de conseil et éventuellement de garantie sur le dispositif.

Liste des annexes

- Lettre de mission de la garante
- Courrier d'invitation des 2500 foyers
- Décision rémunération des participants
- Guides des grands principes et principaux défis de la Participation citoyenne distribué aux participants
- Compte rendu de la session 1
- Compte rendu de la session 2
- Restitution de la consultation lors de l'intersession
- Synthèse graphique de la convention
- Résultats de l'évaluation auprès des conventionnés, des élus et des services
- Charte de la participation citoyenne de Rennes Métropole