
COMMISSION 2 : ÉGALITE DES CHANCES

POLITIQUE 27 - POLITIQUES TRANSVERSALES

27-2 RAPPORT DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE 2021

La démarche globale de participation citoyenne a pris des formes variées depuis de nombreuses années au Département d'Ille-et-Vilaine : comités consultatifs, comités d'usagers, droit d'interpellation,...

Le projet de mandat 2016-2021 qui arrive à son terme a posé comme premier principe d'action la « mobilisation de l'initiative citoyenne » et « encourage l'innovation et l'expérimentation sociales ». Il importe donc de faire évoluer nos dispositifs pour diversifier, d'une part, les politiques publiques mises en débat et, d'autre part, les publics mobilisés. Cela afin de satisfaire l'objectif politique de davantage associer les citoyen.nes dans l'action du Département.

Depuis sept ans, un rapport sur la démocratie participative rend compte de cette réalité de façon la plus transparente possible. Il a pour objectif cette fois encore d'établir le bilan des démarches engagées en 2020, associant des habitant.es et / ou des partenaires, ainsi que les perspectives pour l'année 2021. C'est aussi l'occasion de dresser un bilan le plus objectif possible sur les enjeux de la participation citoyenne et ses contraintes, afin de favoriser une participation utile aux acteur.rices des politiques départementales.

I - OUTILS ET DISPOSITIFS EXISTANTS

1. INSTANCES PERMANENTES

Les instances permanentes sont une forme de participation impliquant un engagement dans la durée, dans un collectif de travail régulier, avec des rôles attribués.

Ce mode d'engagement se heurte aujourd'hui à des contraintes car il ne correspond plus nécessairement aux attentes des citoyens davantage engagés dans des actions de courte durée, plus concrètes, et pas nécessairement sous la forme d'une réunion classique.

- **Comités consultatifs**

Bilan : depuis 2004, les comités consultatifs sont des lieux d'expression d'expertise des acteur.rices du territoire au profit de l'action départementale. Ils associent la société civile à la réflexion sur les politiques départementales et nourrissent par leurs avis et leurs propositions la réflexion des élu.es départementaux.ales.

Les comités consultatifs portent sur les thématiques suivantes : agriculture ; citoyen.nes de nationalité étrangère ; économie sociale et solidaire ; environnement ; solidarité internationale ; spectacle vivant et arts visuels ; sport ; éducation - jeunesse.

Usuellement, ils remettent chaque année au Président du Conseil départemental un rapport qui établit le bilan de leurs travaux de l'année et émet des propositions / préconisations destinées à enrichir les politiques publiques départementales. Cette année, singulière au regard de la crise sanitaire, seul le comité consultatif économie sociale et solidaire a été en capacité de produire des éléments qui ont été présentés en commission 1 en décembre 2020.

Perspectives : les différentes évaluations et retours d'expérience réalisés sur le dispositif des comités consultatifs pointent des éléments d'amélioration ou d'évolution. Ces

éléments seront à apprécier dans les mois à venir pour adapter le fonctionnement au regard des besoins identifiés.

- **Comités d'usager.ères**

Une étude sur le fonctionnement des 3 comités d'usager.ères existants - CDAS de la Baie, CDAS du pays de Vitré et celui de la MDPH - a été menée en 2019 après 3 années d'expérimentation. Cette étude avait pour objet de tirer des enseignements utiles dans le cadre de mise en place d'éventuels autres comités.

Il en résulte, en 2020, que le comité d'usager.ères quitte le domaine expérimental pour devenir un outil parmi d'autres de participation citoyenne. Avant sa mise en place, certains points d'attention devront néanmoins être apportés, à commencer par s'assurer qu'il s'agit bien de l'outil le plus approprié au regard du projet à mener. Ainsi, un travail de cadrage sera systématiquement mené en amont, notamment pour valider son opportunité au regard des objectifs poursuivis. Il devra également avoir un objet et une durée déterminée, afin de permettre aux participant.es de mieux cerner leur place et utilité dans la démarche proposée.

Afin de faciliter cette approche, un guide des bonnes pratiques a été co-réalisé entre l'équipe démocratie participative de la Direction de la citoyenneté et la mission vie sociale du pôle Territoires et services de proximité. Il s'agit d'une boîte à outils à disposition des services qui souhaiteraient mettre en place un comité d'usager.ères, en s'appuyant sur les conditions de réussite identifiées.

2. DROIT D'INTERPELLATION

Le droit d'interpellation permet de solliciter le Département pour mettre à l'ordre du jour une réflexion qui concerne un certain nombre de nos concitoyen.nes.

Pour favoriser l'activation de ce droit, les conditions en ont été assouplies depuis janvier 2020. Ce dispositif permet désormais à 2 000 habitant.es d'Ille-et-Vilaine, issu.es de 3 cantons différents, d'interpeller l'Assemblée départementale, sur des sujets relevant de l'intérêt général et non d'intérêts particuliers, et cela dans le champ des compétences du Département. L'interpellation peut s'effectuer en ligne *via* la plateforme prévue à cet effet.

En 2020, 3 interpellations ont été soumises au vote des Breillien.nes sans atteindre le plafond requis de signatures (« Transparence agrément assistantes maternelles », « Réorienter les budgets des nouvelles routes » « Destruction des terres naturelles »).

Par ailleurs, 14 interpellations ont été analysées comme non valides ou traitées en parallèle (relevant d'une démarche de qualité de service ou hors compétences départementales).

3. DIALOGUE CITOYEN 2020

La seconde édition du dialogue citoyen, en cours actuellement, porte sur l'élaboration de préconisations pour un futur règlement de budget participatif global pour la nouvelle mandature, si celle-ci souhaite le concrétiser.

Pour assurer une certaine représentativité des Breillien.nes, et donc la qualité et la crédibilité du travail réalisé, un panel citoyen a été constitué.

La crise sanitaire a malheureusement rendu difficile certaines modalités du fait de l'impossibilité de se réunir, telle que l'audition de parties prenantes pour recueillir leur perception du dispositif. Par ailleurs, la réserve électorale n'a pas permis une mobilisation citoyenne élargie à l'ensemble du territoire.

Néanmoins, le collectif citoyen a été réuni à plusieurs reprises, en distanciel, notamment à travers ces différentes étapes :

-
- Une séance introductive qui s'est tenue en présence du Président, de la Vice-Présidente déléguée à la citoyenneté et à la démocratie participative et de la Direction générale ;
 - Une formation sur les fondamentaux d'un budget participatif ;
 - Un retour d'expériences sur des collectivités ayant mis en place un budget participatif en France ;
 - L'audition d'un expert avec une connaissance fine de la démarche menée en Amérique du sud, pour élargir les perspectives ;
 - Des temps de plénières et des ateliers.

L'avis citoyen, comprenant des propositions de modalités réglementaires pour un futur budget participatif breillien ainsi que des préconisations, sera adressé à l'ensemble des élu.es départementaux en avril.

4. PLATEFORME PARTICIPATIVE : « jeparticipe.ille-et-vilaine.fr »

Une plateforme de participation numérique permettant d'animer des consultations / concertations numériques est active. Elle est pilotée par la direction de la Citoyenneté et permet d'ajouter un volet participation numérique aux projets de participation citoyenne menés au sein de la collectivité.

Elle a permis d'accueillir, par exemple, au dernier trimestre 2020 une consultation citoyenne prévue dans le cadre de la troisième phase de concertation organisée pour le projet de contournement de Vitré, en lien avec la direction des Grands travaux d'infrastructures. 12 personnes ont déposé une contribution libre et 73 ont répondu au formulaire d'expression.

Elle accueillera prochainement une première phase de consultation sur le projet de contournement de Fougères, ainsi que deux enquêtes publiques obligatoires dans le cadre de procédures d'aménagement foncier agricole forestier et environnemental (AFAFE) pilotées par le service Foncier des infrastructures.

La présentation sous forme de frise chronologique des projets sur la plateforme permet de donner à voir les différentes étapes passées, avec une mise en partage des documents produits, et également d'annoncer les phases futures. Rappelons aussi que cette plateforme permet de mettre en œuvre ou de soutenir des démarches participatives spontanées et non uniquement réglementaires.

II - BILAN 2020 DES DEMARCHES PARTICIPATIVES SUR PROJETS

Comme évoqué dans l'introduction, la culture de la participation continue d'être mise au travail au sein du Département. Ainsi, l'ensemble des pôles de la collectivité ont entrepris des démarches de consultation, de concertation ou de co-construction dans leurs politiques sectorielles et cela malgré le contexte de crise sanitaire. Les démarches associant des partenaires et / ou des habitant.es, engagées au sein de la collectivité en 2020, sont détaillées en annexe 1 – Bilan 2020.

Rappel concernant es différents degrés d'implication du public

Type de démarche

Information	Le public est informé sur ce qui va se produire, sur ce qui est en train de se produire, ou sur ce qui s'est déjà produit.
Consultation	Le public a la parole mais n'a aucun pouvoir dans la prise en compte de son avis.
Concertation	Le public est associé en amont du projet pour mener une réflexion collective. Néanmoins, la décision finale reste l'apanage des décideur.euses.
Co-construction	Le public peut commencer à négocier avec les décideur.euses, y compris sur les rôles, les responsabilités et les niveaux de contrôle de chacun.e dans le processus.
Autre : coopération	Cette approche consiste à faire ensemble avec l'habitant.e et/ ou l'acteur/partenaire. Ce registre est intéressant du fait que cela revêt un terrain favorable pour prolonger la démarche sur un niveau de participation plus engageant.

Quelques illustrations d'actions détaillées en annexe

a) Démarches d'information

- **Ille-et-Vilaine 2035** (Direction équilibre des territoires) : la démarche prospective portée par le Département a appuyé sa réflexion et sa diffusion sur différents temps forts tel que le forum des partenaires. Celui-ci a permis de réunir les acteur.trices du monde économique et associatif de niveau départemental, les membres des comités consultatifs, les technicien.nes des collectivités en charge de l'aménagement, les acteur.trices de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que les grands opérateurs de service présents sur le territoire.
- **Communication sur les centres locaux d'information et de coordination CLIC « Mon CLIC me simplifie la vie »** (Direction de l'autonomie) : information sur l'existence et les missions des CLIC sur le territoire pour en faciliter l'accessibilité et également valoriser les CLIC breilliens auprès des partenaires.
- **Déviations de Louvigné-de-Bais** (Direction des grands travaux d'infrastructures) : information publique préalable à l'engagement des travaux.

b) Démarches de consultation

- **S'portez-vous bien** (Agence de Saint-Malo) : action menée dans le but de permettre l'accès aux loisirs et au sport au plus grand nombre en consultant les participant.es sur les freins identifiés notamment en termes de mobilité.
- **Création d'un livret « Conseils et repères pour les parents et futurs parents - Accueillir votre nouveau-né »** (Direction enfance-famille) : un groupe projet composé de professionnelles a travaillé sur le contenu de ce livret. A différentes étapes, des parents ou futurs parents ont été consultés pour connaître leurs attentes ou pour relecture.
- **Conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie – CDCA** (Direction de l'autonomie) : le CDCA a été renouvelé en janvier 2020. Les avis émis permettent de

mieux prendre en compte le souhait des représentant.es d'usager.ères et d'éventuellement d'ajuster le programme d'actions.

c) Démarches de concertation

- **Le Rance n'est pas un fleuve** (Direction de la culture) : ce projet a pour objectif durant 3 ans de donner un espace d'expression à des personnes dites « invisibles », personnes sans-abris, dans le cadre d'un projet de création théâtrale.
- **Comités de gestion des espaces naturels** (Direction éco-développement) : instances pérennes réunissant des acteur.trices locaux.ales et usager.ères des espaces naturels à la gestion et la valorisation des espaces naturels sensibles départementaux (ENS).
- **Jardin Partagé** (Agence de Vitré) : dans le but de créer du lien social et des synergies entre les habitant.es et développer leur pouvoir d'agir, ce projet s'étalant sur 2 ans consiste à aller à la rencontre des résident.es des immeubles du quartier du Parc Iffeldord, et à les associer à la réalisation d'un projet de Jardin Partagé.

d) Démarches de co-construction

- **Délégation suivi allocataires RSA jeunes aux missions locales** (Direction de l'exclusion) : la démarche initiée en 2020 avec les missions locales concerne près de 1 600 jeunes allocataires du RSA, afin de leur donner l'écosystème d'accompagnement le plus favorable à leur inclusion.
- **Les Hétéroclites – projet artistique et culturel avec LALO, musicien, et les enfants des assistant.es familiaux du Pays de Fougères** (Direction de la culture) : ce projet co-construit avec plusieurs assistantes familiales a pour objectif de faciliter l'expression des enfants des assistant.es familiaux.ales sur leur vision de la profession de leurs parents grâce à un espace d'échanges et de création élaboré par des artistes.
- **Elaboration du Salon des assistant.es maternel.les** (Agence de Redon-Vallons) : afin de dédramatiser la démarche d'agrément qui peut démotiver certain.es professionnel.les, l'idée d'un salon réunissant les acteur.rices a donné lieu à 3 réunions de co-construction. La journée a été reportée en 2021 du fait du contexte sanitaire.

e) Démarches de coopération

- **Kikapte** (Direction équilibre des territoires) : Le Département souhaite poursuivre ses actions pour lutter contre les inégalités territoriales et permettre l'accès de tous et toutes à des réseaux numériques mobiles performants. Afin d'identifier les zones mal ou non couvertes, l'application permet aux citoyen.nes d'effectuer des remontées d'informations. Ces données figurent dans le baromètre départemental de la connectivité mobile, disponible sur le site internet du Département.
- **Devenir bénévole sur son territoire, ça vous tente ?** (Agence de Saint-Malo) : les agent.es du CDAS orientent des personnes repérées comme souffrant d'isolement, souvent éloignées de l'emploi mais qui souhaitent se rendre utiles tout en se retrouvant en groupe afin de favoriser pour les participant.es une « intégration » à la vie sociale et associative au plus près de leur lieu de résidence.
- **Mini-entreprise au collège** (Direction éducation jeunesse sport) : au collège Bellevue de Redon, les élèves volontaires ont été mis dans une situation concrète de développement d'une mini-entreprise avec une répartition des rôles faite par les élèves. Les élèves sont acteur.trices du projet, des enseignant.es et les professionnel.les du partenaire associatif apportent conseil et structuration de la démarche.

f) Budget participatif jeunesse (BPJ)

Pour rappel, comme évoqué dans le précédent rapport, il avait été décidé la mise en place expérimentale d'un budget participatif jeunesse en 2020. Les jeunes de 11 à 25 ans (seul.es ou en juniors associations), des territoires des agences du pays de Brocéliande et des pays de Redon et Vallons, ont pu proposer une idée relevant d'un budget d'investissement. Ces idées devaient être analysées par les services, et celles recevables et réalisables devaient être soumises aux votes de tous.tes les jeunes breillien.nes.

Le bon déroulement de ce budget participatif jeunesse a été compromis par la crise sanitaire, obligeant le Département à l'annuler après une phase de dépôt des idées encourageante : 46 idées déposées par 41 participant.es (dont 25 pour les pays de Redon-Vallons et 21 pour le pays de Brocéliande), et peu d'idées hors des critères du règlement, même si certaines présentaient a priori un coût supérieur au budget alloué au BPJ.

III - PERSPECTIVES 2021

Le rapport Démocratie participative de 2020 pointait des éléments d'amélioration suite aux rencontres effectuées avec les différentes directions.

La principale difficulté qui avait été exprimée était celle de la compétence requise, ou perçue comme telle, pour animer des temps avec les citoyen.nes.

Ainsi, dans le cadre de l'offre d'ingénierie publique départementale en appui aux collectivités sur le territoire, une demande forte des agent.es développement local est remontée.

Pour faciliter cet accompagnement de porteur.euses de projets. Il est ainsi prévu de concevoir et mettre en œuvre une formation des agent.es du Département afin de :

- Mieux accompagner les collectivités du territoire qui sollicitent le Département pour une information de premier niveau en matière de participation citoyenne ;
- Permettre le perfectionnement des agent.es opérateur.rices de l'ingénierie publique départementale sur cette thématique ;
- Faciliter la participation des habitant.es aux projets portés par des collectivités, dans la ligne du scénario Ille-et-Vilaine 2035 (document stratégique et de programmation).

De la même manière, il avait été souligné dans le précédent rapport que la participation des habitant.es ne va pas de soi. Pour qu'elle soit mobilisatrice, elle doit porter sur de réels enjeux qui interrogent nécessairement les dispositifs en place, et donc peuvent bousculer les acteur.rices impliqué.es. Pour envisager des possibles, mais aussi parfois pour consolider l'existant, il faut pouvoir favoriser l'expression et développer la créativité des participant.es.

Afin d'améliorer cet aspect, il est envisagé d'organiser, un « forum de la participation » dans le courant du second semestre 2021. Un programme sera co-élaboré en consultant les agent.es départementaux.ales sur leurs attentes et besoins et aussi pour identifier ce sur quoi ils pourraient témoigner pour être acteur.rices de ces rencontres.

Synthèse :

En matière de démocratie participative, les différentes démarches identifiées ont été variées dans leurs formes (instances permanentes ou participation sur des projets).

L'année 2020 a ainsi recensé une diversité d'initiatives participatives associant acteur.rices de la société civile, partenaires et habitant.es, à travers des projets, transversaux ou sectoriels.

Malgré le contexte sanitaire qui a bouleversé les projets et les actions engagés, et le volet participatif n'a pas été épargné, la volonté du Département de maintenir les projets engagés qui n'ont pu totalement aboutir est manifeste.

L'ensemble des actions participatives ayant été conduites par les services sont présentées à l'Assemblée départementale.

Pour l'année à venir, 39 projets ont été recensés, soit 3 de plus que l'année passée.

Certains seront reconduits comme les Comités Natura 2000 ou les dispositifs des familles solidaires pour le parrainage et l'accueil solidaire des mineurs non accompagnés.

D'autres sont nouveaux, tels la Communication - Violence faites aux femmes ou Terre de jeux.

Certains seront actualisés comme par exemple l'élaboration du nouveau plan d'actions pluriannuel Egalité femmes-hommes.

La démocratie participative doit être confortée, en donnant le temps aux agent.es de mener ces actions dans de bonnes conditions, et elle doit être utile à l'action publique.

Elle doit être en permanence réinterrogée, car elle porte en elle une exigence de pédagogie et de transparence et correspond à une attente croissante de nos concitoyen.nes.

2021 devra une fois encore conforter ces dynamiques pour favoriser une présence précieuse des citoyen.nes à nos côtés, afin de penser au mieux le service public départemental de demain.

En conclusion, je vous propose :

- de prendre acte de la démarche d'élargissement de la politique de démocratie participative du Département et du bilan des démarches participatives menées au sein de la collectivité en 2020 ;

- d'approuver les perspectives de démocratie participative pour l'année 2021.

LE PRESIDENT

Jean-Luc CHENUT