



DEMANDE DE SAISINE

RAPPORT FINAL

Groupe de Travail DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

Janvier 2025

Sommaire

Introduction

1. Différents degrés de réalisation de la démocratie participative

 Une boîte à outils garnie selon les cas de figure

2. Niveaux de réalisation sur le territoire métropolitain

Remarques préliminaires

1. Il est rappelé que le CDDC n'a pas de légitimité ou de compétence opérationnelle, et n'a donc pas vocation à agir directement. Son rôle reste celui de fournir des avis, des réflexions et des conseils sur des sujets, à destination des élus du PMGA qui s'en saisiront le cas échéant.

2. Les sources utilisées notamment pour les définitions des notions autour de la participation citoyenne sont issues des recherches sur internet, et tout particulièrement Wikipédia.

3. Les images et documents graphiques insérés dans les pages de ce rapport ont pour simple vocation d'illustrer les propos développés. Ce rapport n'a pas de finalité mercantile, ni pour but de faire de publicité pour n'importe quel organisme public ou privé que ce soit.

INTRODUCTION

La démocratie participative est un partage volontaire de l'exercice du pouvoir politique, fondée sur la participation potentielle des citoyens à - ou avant - la prise de décision politique locale. Le processus de décision par les élus se fait donc en collaboration (plus ou moins prononcée) avec les citoyens volontaires.

Ce Groupe de Travail s'est constitué dès la réunion plénière du 06 mai 2024. Les membres de ce Groupe ont manifesté leur intérêt à veiller, promouvoir et proposer la mise en place d'outils de participation citoyenne pour les décisions impactantes de la vie sociale et l'environnement, dans les collectivités volontaires du Grand Amiénois.

1. Différents degrés de réalisation de la démocratie participative

Le concept politique de démocratie participative est apparu dans la fin des années 1960. Il s'est développé dans le contexte d'une interrogation croissante sur les limites :

- de la démocratie représentative¹,
- du fait majoritaire²,
- de la professionnalisation du politique,
- et de « l'omniscience des experts ».

Ainsi s'est affirmé le besoin de mettre à la disposition des citoyens les moyens de débattre, d'exprimer leur avis et de peser dans les décisions qui les concernent. La démocratie participative est alors conçue comme un remède possible à la crise de défiance qui touche la sphère politique. Il s'agit ainsi de recréer des liens entre la société civile et les institutions.

Dans les faits, il s'est souvent agi de consultations a posteriori pour faire valider des décisions déjà prises. Selon les politologues contemporains Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer, la plupart des tentatives de démocratie participative n'ont produit que des changements modestes dans les rapports de pouvoir et dans la distribution des ressources.

*

La démocratie participative ou délibérative peut prendre plusieurs formes. Elle a été d'abord instaurée sur le terrain de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, avant de s'étendre dans le domaine de l'environnement.

Dans ces cadres, certaines associations jouent un rôle central en tant qu'interlocutrices vis-à-vis des autorités publiques.

¹ La démocratie représentative est un système politique dans lequel on reconnaît à une assemblée restreinte le droit de représenter un peuple, une nation ou une communauté et de prendre les décisions la concernant.

² Le fait majoritaire, en droit constitutionnel français, est l'une des caractéristiques du régime de la V^e République qui tend à favoriser l'émergence d'une nette majorité, en général du même camp que celui du président de la République. Le chef du gouvernement doit être issu de cette majorité.

On parle également de « démocratie délibérative » pour mettre l'accent sur les différents processus permettant la participation du public à l'élaboration des projets et des décisions, voire pendant la phase de délibération.

**

Une boîte à outils garnie selon les cas de figure

Outre le recours au Conseil de Développement Durable, plusieurs outils de participation citoyenne peuvent être employés dans le cadre de la réalisation (ou de l'émergence) d'un projet :

Pour faire émerger des idées, des projets :

Boîte à idées : recourir à la créativité des citoyens par un brainstorming sur la thématique (ou le terrain, ou autre...) choisie

Appel à projet : idem avec des réponses plus structurées (planning, budget...)

Budget participatif :

concéder une part du budget aux projets proposés par les citoyens et retenus (voir ici qui compose le collège décideur : uniquement le conseil municipal ou communautaire ? des citoyens listés comme co-décisionnaires également ? ou les citoyens qui s'expriment ? etc...)

Pour obtenir des avis préalables :

Questionnaire d'enquête ou de sondage : faire s'exprimer les citoyens sur un sujet, via plusieurs questions dont certaines peuvent être ouvertes (càd avec réponse libre de la personne interrogée).

La différence entre l'enquête et le sondage est la proportion de personnes interrogées par rapport au nombre de citoyens : l'enquête couvre une quote-part plus importante des citoyens et garantit de meilleurs résultats (plus fiables que ceux d'un sondage, réalisé auprès d'un échantillon de quelques personnes uniquement).

Pour obtenir une approbation (ou non...) :

Votation : faire s'exprimer les électeurs et les citoyens sur un sujet par le biais d'un vote (par bulletin, main levée, etc...). La valeur juridique du résultat d'une votation n'emporte pas la décision légale, il faut tout de même que le conseil délibère. La votation a cependant plus de poids qu'un sondage ou une enquête auprès des citoyens.

Tables rondes : organiser une réunion publique dans laquelle les intervenants, prévus à l'avance, vont animer un argumentaire constructif mais aussi contradictoire sur le sujet de débat.

Pour des sujets ou situations plus sensibles :

Questions-réponses : interagir avec les citoyens en apportant des réponses à leurs questions posées

Signalement citoyen : faire signaler un dysfonctionnement constaté sur l'espace public

Le Conseil des sages : le couteau suisse de la Démocratie participative :

Concept importé du Togo par Kofi Yamgnane qui l'avait connu lors de sa jeunesse et qui s'est ensuite engagé en politique dans sa commune bretonne dans les années 1990, le Conseil des sages vise à interroger la population locale tantôt sur des sujets précis pour lesquels les avis citoyens sont recherchés ; tantôt à « prendre la température ou le pouls » de la population, sur tous les sujets que ces derniers veulent aborder concernant la vie locale.

Le Conseil des sages est composé de seniors de la localité, des personnes retraitées et qui souhaitent participer au débat public sans pour autant faire partie des élus de la commune.

Ce concept s'est répandu à travers la France : on en compte dorénavant environ 300, à chaque fois sur la base de l'initiative locale.

Ces outils peuvent être catégorisés de la manière suivante :

Actif/passif	Info/décision	Durabilité	Outils
actif	consultatif	pérenne	Conseil de Développement Durable Conseil des sages
		ponctuel	Enquête Table ronde
	décisionnel	pérenne	Budget participatif
		ponctuel	Votation
passif	consultatif	pérenne	Boîte à idées
		ponctuel	Questions-réponses Appel à projet
	décisionnel	pérenne	Signalement citoyen
		ponctuel	

Avec les nouveaux moyens (via internet, voire les nomades) de communication, il est possible de dématérialiser certains outils, mais il faudra veiller à ce qu'une fracture numérique entre les citoyens ne vienne pas limiter l'expression d'une partie de la population concernée.

2. Niveaux de réalisation sur le territoire métropolitain

Un membre du Conseil de Développement Durable a réalisé au cours de l'année 2021-2022 un mémoire³ de master universitaire (à l'UPJV), dont le thème porte sur le recours éventuel aux outils de démocratie participative (DP) au sein des communes du Grand Amiénois.

L'étude a pris la forme de 2 enquêtes⁴, dont la seconde était orientée vers les mairies du territoire du Grand Amiénois, pour connaître le degré d'engagement dans la démocratie participative, et le cas échéant, avec quels outils ou façons de procéder.

Parmi les informations-clé et enseignements de cette enquête (sur la base de 466 questionnaires envoyés, et 96 revenus renseignés, soit 20 % de retour) :

- A noter en préambule que l'enquête a été réalisée sur 2022 ; mais que depuis, le recours aux actions relevant de la démocratie participative s'est développé ou est en instance de se développer dans certaines communes structurantes du maillage du Pôle Métropolitain du Grand Amiénois. Cela induit que les données sont dorénavant datées, et que les enseignements (ci-dessous) sont peut-être différents depuis. Par ailleurs, ces communes qui s'ouvrent au recours à la DP sont de taille structurante pour le maillage spatial du Pôle : ces communes disposent en effet de ressources financières plus conséquentes et d'un nombre d'agents territoriaux supérieurs à ceux de petites communes.
Par ailleurs, l'enquête concernait directement les communes, et non pas les intercommunalités.
- L'enquête fournit des données chiffrées, donc tangibles et potentiellement réactualisables pour dessiner une tendance dynamique.
- Les communes du Grand Amiénois n'ont pas, dans l'ensemble, véritablement de culture de la participation citoyenne.
- Autour de 20 % des mairies ont répondu à l'enquête ; plutôt en milieu péri-urbain.
- Ce sont plutôt les maires de la tranche 40 ans à 70 ans qui pratiquent le plus la DP.
- A noter plutôt une méconnaissance des outils de la part des maires mais aussi d'une majorité de citoyens.
- Les dispositifs utilisés sont surtout consultatifs ; le recours aux dispositifs participatifs est ponctuel, non pérenne. Ils sont utilisés pour mieux gérer les aspects publics ou managériaux, et non pour améliorer la collégialité de la décision (pas de logique de co-décision).

³ « La difficile ou improbable participation des citoyens à l'échelle intercommunale – le cas du Grand Amiénois »
Clément DELAINE, 2022

⁴ La première enquête était tournée vers les autres Conseils de Développement pour tenter de positionner le CDDC par rapport aux autres Conseils, plus anciens.

- Les élus ont le pouvoir de décider en définitive ; ce qui peut induire au cas par cas que la parole citoyenne peut rester éventuellement sans effet.
- A noter l'idée énoncée d'un risque de contre-pouvoir au maire par une association, une démarche citoyenne.
- Plus une commune compte d'associations, plus la commune a également de dispositifs participatifs (pas forcément proportionnellement).
- Les actions participatives sont généralement mises en place par des « outsiders » des réseaux décisionnaires politiques.
- Les profils socio-professionnels de la population ont une incidence sur la participation ou non à des actions ou démarches de DP : ce sont les catégories de personnes qui ont reçu le plus de formation supérieure qui se tournent le plus vers les outils et démarches de DP (plus significatif notamment depuis 2020). En orientant l'analyse dans des catégories inférieures, il subsiste toujours un souhait d'expression, mais la population trouve moins spontanément la manière de le faire.
- L'enquête menée dans le cadre du mémoire auprès des mairies du PMGA n'a pas eu d'impact immédiat sur un recours accru aux outils de DP.

Globalement, les recours aux outils de participation citoyenne sont peu nombreux et souvent sans enjeu, dont celui de la co-décision.

Hors d'Amiens – Amiens Métropole, quelques démarches existent déjà ; d'autres collectivités commencent en effet à réaliser des galops d'essai, et pourraient être encouragées à poursuivre.