LA PLATEFORME DE PARTICIPATION DE LA MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE

Métropole Européenne de Lille
2 boulevard des Cités Unies
59040 Lille Cedex

Cas d'étude de l'édition rétrospective du Baromètre de la démocratie locale numérique - 2016-2019

www.participation.lillemetropole.fr

PRÉSENTATION DE LA COLLECTIVITÉ

TYPE DE COLLECTIVITÉ	Métropole
NOMBRE D'HABITANTS	1,3 million d'habitants
NOMBRE DE COMMUNES	95 communes
DISPOSITIF NUMÉRIQUE DE PARTICIPATION	*https://participation.lillemetropole.fr* en ligne depuis mars 2018 et développé par Open Source Politics
ÉQUIPE EN CHARGE DE LA PARTICIPATION	Mission concertation citoyenneté
BUDGET	70 000 € annuels Entre 10 000 et 50 000 € pour le dispositif numérique

CHIFFRES À RETENIR	14 000 visiteurs uniques et 1 000 membres inscrits (2019) ; 2018/2019 : 27 concertations, 2 125 propositions, 343 contributions sur les cartographies interactives et 3 042 réponses aux enquêtes.
VIDÉO EXPLICATIVE DU DISPOSITIF NUMÉRIQUE	*https://youtu.be/D6yFGzhTXFE* (vidéo générale sur la participation citoyenne) *https://www.youtube.com/watch?v=BQAYrXDE4WQ* *https://www.youtube.com/watch?v=3hvRCuKqPds*

UNE CHARTE DE LA PARTICIPATION INCITANT À L'EXPÉRIMENTATION

Le programme du président de la Métropole européenne de Lille en 2014 incluait la volonté d'ouvrir les portes de la métropole à tous les citoyens en constituant une direction dédiée à la citoyenneté. La **direction « Relations avec les usagers, citoyenneté, jeunesse »** a un portage politique fort, notamment par le vice-président délégué à la métropole citoyenne, le maire de Marcq-en-Barœul, Bernard Gérard. Ces engagements prennent la forme d'**une charte de la participation citoyenne votée** par le conseil métropolitain **à l'unanimité en décembre 2016**. Cette charte inclut :

1. Un **cadre de référence** comprenant six principes pour mener une démarche de participation citoyenne : une culture et un engagement commun, la transparence et l'accessibilité, l'inclusion, une responsabilité partagée, l'intelligence collective et l'amélioration continue ;
2. Une **méthodologie de référence** pour la mise en œuvre d'une démarche ;
3. Un **plan de douze actions** « pour renforcer et développer cette dynamique participative ».

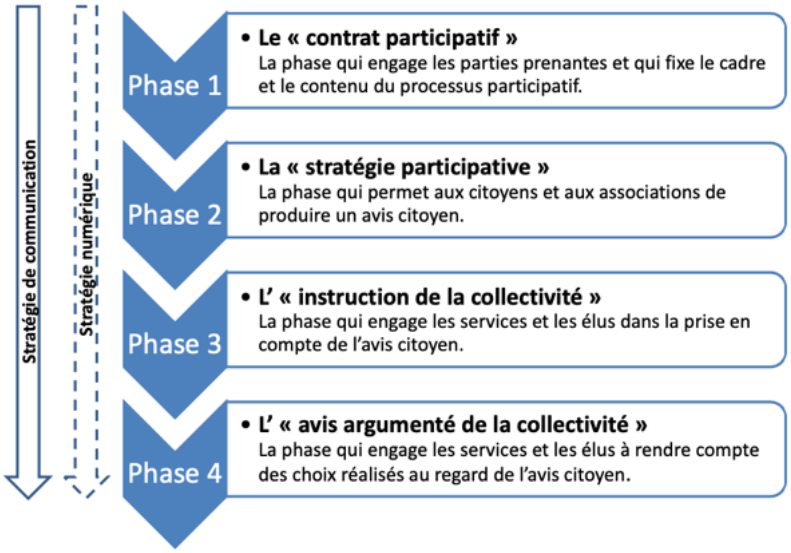


Figure 1. Schéma chronologique de la participation à la Métropole Européenne de Lille selon la méthodologie de référence. Source : https://www.lillemetropole.fr consulté le 24/12/2019

Dans ce cadre-là, l'usage du numérique est apparu comme une évidence car le programme du mandat est tourné vers l'**innovation** et a pour objectif d'atteindre un maximum de personnes. Et ce d'autant plus que sur un territoire aussi vaste, avec une population aussi importante, le présentiel seul ne permet pas de faire de la concertation sur toute la métropole « ni humainement, ni temporellement, ni techniquement ».

Les douzième et treizième axes du plan d'action sont consacrés à la question du développement de l'**e-participation** : il s'agit de **renforcer les applications numériques** citoyennes existantes (l'onglet « Citoyenneté » de l'application MELCOME) et de se doter d'un **portail web participation citoyenne à haute valeur ajoutée**. Ces deux axes ont mené à l'idée d'une **plateforme dédiée à la participation citoyenne**, les équipes se donnant le droit d'expérimenter.

ORGANISATION

PRÉSENTATION DU SERVICE

Le service en charge de la participation à la Métropole Européenne de Lille est **le service « citoyenneté jeunesse »**. Ce service de la direction « relations avec les usagers, citoyenneté, jeunesse » est intégré dans le pôle « développement territorial et social ». Le service « citoyenneté jeunesse » a **trois missions** principales : une mission prévention de la délinquance, une mission jeunesse et une

mission concertation citoyenneté. Celle-ci comporte :

- La **cheffe du service** ;
- Un **agent spécialisé en citoyenneté**, qui a pour mission de faire découvrir la Métropole européenne de Lille aux jeunes, ainsi que de piloter et suivre le dispositif de service civique dans la collectivité ;
- **Deux chargés de mission participation citoyenne**, qui conseillent et accompagnent les élus, les directions ou services dans les démarches de consultation et concertation qu'ils veulent mettre en place. Ces agents ont aussi de ce fait pour mission d'animer et de modérer **la plateforme numérique** ;
- Une apprentie ;
- Un stagiaire ainsi que des services civiques sont recrutés annuellement pour les missions de concertation citoyenneté.

Les agents du service, pour définir leur position dans la métropole, se comparent à un prestataire interne. Le service a réfléchi son travail et ses outils pour permettre de **travailler au mieux** avec les autres services et l**eur apporter conseils et appui**. Les agents interviennent à la fois au niveau stratégique et en animation de dispositifs pour toutes les directions qui ont besoin de faire de la concertation.

La mission concertation travaille en étroite collaboration avec les différents services de la collectivité, notamment la Direction des Systèmes d'Information Géographique (DSIG) pour la mise en œuvre de la plateforme numérique ainsi que pour l'ouverture de jeux de données. **Les services juridiques** (4 ETP) apportent, en toute collaboration avec la mission concertation, leur savoir-faire juridique indispensable à la mise en œuvre des projets de participation citoyenne : étude du processus global d'une concertation, réglementation, enquêtes publiques, RGPD…

En dehors de l'équipe dédiée à la participation, il ne faut pas oublier **le Conseil de développement**, qui fonctionne en autonomie des services de la métropole, mais profite aussi de l'appui d'agents de la collectivité (3 ETP dédiés).

LE BUDGET

Le budget du service, à hauteur de **78 000 €**, comprend le coût des **outils de communication** et mobilisation, la **création de supports**, ainsi que **l'appel à des prestataires extérieurs** pour l'organisation d'événements en présentiel, l'animation, etc.

Une partie du coût de la plateforme numérique est à la charge du service, quant au reste elle est à la charge du service informatique. Son coût est estimé, pour le développement, la maintenance et la mise en œuvre, entre 1**0 000 et 50 000 €.**

LES COMPÉTENCES

La participation citoyenne est considérée comme **un métier à part entière** à la métropole européenne de Lille, supposant des savoir-faire et des compétences propres. Pour bâtir une stratégie de participation citoyenne, les agents doivent savoir **concevoir et réaliser des dispositifs**, les **animer** mais surtout **analyser leurs résultats**. Du fait du contact direct avec les publics comme avec les services de la métropole ou les élus, l'agent doit savoir être un « facilitateur », c'est-à-dire **savoir s'adapter et adapter le contenu** en fonction de la temporalité et du public.

Le service a **mis en place, durant un an, un plan de formation** autour de la participation. Réalisées par le cabinet LISODE, les formations ciblaient tous les services, et plus particulièrement les chefs de projets qui pouvaient être amenés à mettre en œuvre des politiques publiques demandant une démarche de participation citoyenne. La formation durait **deux jours et demi.** D'autres formations délivrées par le CNFPT ont également été proposées sur des thématiques plus ciblées.

LE PRESTATAIRE

La métropole a engagé d'abord **une première expérimentation d'une année.** Forte de cette expérience pour améliorer le cahier des charges, notamment sur le besoin d'une cartographie numérique et d'open data, la collectivité a choisi le prestataire **Open Source Politics** pour **une seconde expérimentation**, avant de passer par **un marché public** et de choisir à nouveau le même prestataire pour **un contrat de trois ans**. L'importance de la **solution plurifonctionnelle** en constante évolution, qui permet de répondre aux besoins de tous les services, ainsi que le **critère de l'open source** et la possibilité d'avoir des liens avec les autres collectivités clientes au niveau national et européen au travers du **« club utilisateur »** ont été des arguments motivant le choix de ce prestataire.

OPEN SOURCE POLITICS .

Enfin, outre le développement, la maintenance et le conseil, le prestataire peut être appelé **à former des agents** de la métropole.

LA DÉMARCHE DE PARTICIPATION À TRAVERS LE DISPOSITIF NUMÉRIQUE

PRÉSENTATION DE LA PLATEFORME

La plateforme numérique multifonction (participation.lillemetropole.fr) a été lancée **en mars 2018**. Elle peut être utilisée pour toutes les politiques publiques et projets de la métropole. La plateforme permet de consulter les citoyens par **projet**. Chaque projet dispose d'**une présentation** qui introduit la consultation ainsi que **son calendrier et ses modalités**.

Pour le citoyen, une inscription avec **une adresse mail** est demandée, mais il est possible de rester **anonyme** en choisissant un pseudonyme. Le citoyen peut ensuite **participer aux débats, s'informer** sur les réunions passées et futures, **formuler des propositions et des commentaires**.

MOBILISER LES CITOYENS

L'équipe du service « citoyenneté jeunesse » a décidé d'une communication par projet, où l'on incite à participer *via* les outils mis à disposition, dont la plateforme numérique.

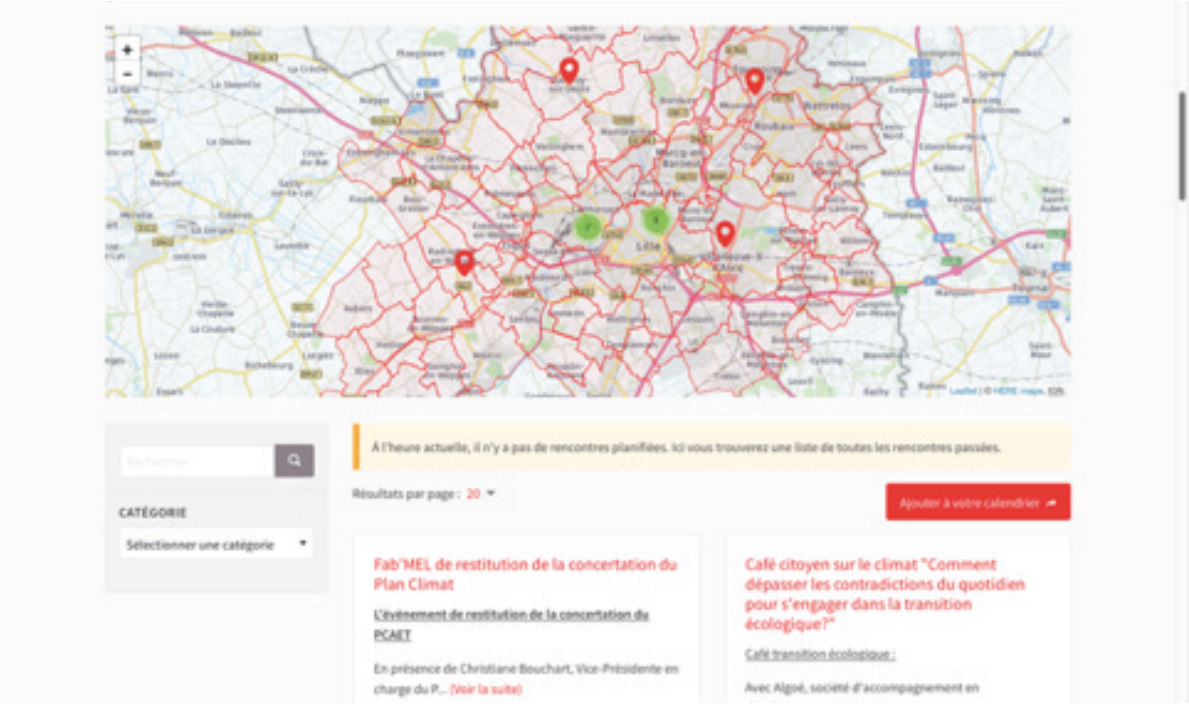


Figure 2. Cartographie des réunions publiques auxquelles le citoyen peut participer pour la concertation « plan climat ». En cliquant sur l'un des points de la carte, le citoyen peut obtenir toutes informations concernant la réunion. Source : https://www.lillemetropole.fr consulté le 24/12/209

La stratégie de communication autour d'un projet s'appuie sur différents supports (flyer, presse, réseaux sociaux), mais ce sont surtout les **relais sur le terrain** (associations, partenaires privilégiés) qui sont le plus sollicités. Les agents invitent aussi les utilisateurs de la plateforme à s'inscrire à la **newsletter** qui permet de transmettre les informations sur les concertations en cours ou futures (par thématiques).

Des publics spécifiques peuvent être ciblés en fonction des projets portés. Les instances pérennes de participation citoyenne (conseil de développement, conseils citoyens, instances des villes) ont été informées de l'existence de la plateforme dès le début et s'en font le relais sur des projets.

Les processus participatifs reposent sur une démarche méthodologique d'accompagnement des politiques publiques :

PHASE 1	Conseil et analyse pour **définir la stratégie de participation** et s'engager avec le service et l'élu dans un processus transparent
PHASE 2	Donner un cadre pour produire un avis citoyen : **mettre en place et animer les outils et dispositifs de participation** des publics
PHASE 3	**Instruire les propositions citoyennes** : synthètiser et mettre en perspective les contributions citoyennes pour faciliter l'analyse des propositions par les services techniques
PHASE 4	**Répondre aux citoyens** : élaborer le bilan de la concertation, valoriser les suites des avis citoyens.

ANIMER LA PLATEFORME NUMÉRIQUE

Ce sont les **deux chargés de mission participation** qui ont la charge du backoffice de la plateforme : il faut **mettre en ligne** les éléments d'information et les questionnaires, ainsi que **réaliser les analyses** pour les mettre en ligne avec le bilan.

Les agents ont très peu modéré la plateforme. Le peu de modération effectué, toujours **a posteriori**, concerne des commentaires ne respectant pas les modalités de dépôt de contributions (consultées sur *https://participation.lillemetropole.fr/pages/accessibility le 24/12/2019*).

Il faut souligner dans la modération l'importance de la **création de compte** : même si c'est considéré comme un frein à la participation, l'inscription est vue

par les agents du service « citoyenneté jeunesse » comme un « **garde-fou** », une garantie d'un usage accepté, consenti et partagé de la plateforme de participation.

RESTITUER LES RÉSULTATS DE LA CONCERTATION

Pour l'équipe en charge de la participation, l'analyse est une étape humaine et nécessaire à l'usage du numérique. Elle permet de conceptualiser et comprendre les résultats. Par exemple, lors « des assises pour la mobilité », un collectif de motards de Paris s'est organisé pour produire un nombre important de contributions. Ainsi celles-ci ne proviennent pas des citoyens de la région. Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas prendre en compte ces contributions, mais il faut prendre en compte le contexte et les émetteurs des contributions pour les résultats de la consultation.

A la Métropole européenne de Lille, l'analyse est effectuée par les agents à l'aide d'un tableur et sans logiciel de traitement de données. Elle est réalisée de manière transparente (les contributions sont publiées en open data). Les contributions sont triées de manière thématique pour faire ressortir des enjeux principaux, puis analysées. Ces données sont croisées avec les informations obtenues pour qualifier les participants si les questionnaires le permettent (sexe, âge, lieu de vie, etc.). Le temps de l'analyse est long et incompressible. L'équipe de la mission souligne à chaque fois auprès des porteurs de projet le besoin d'un temps réservé pour cette analyse, et définit avec eux un planning.

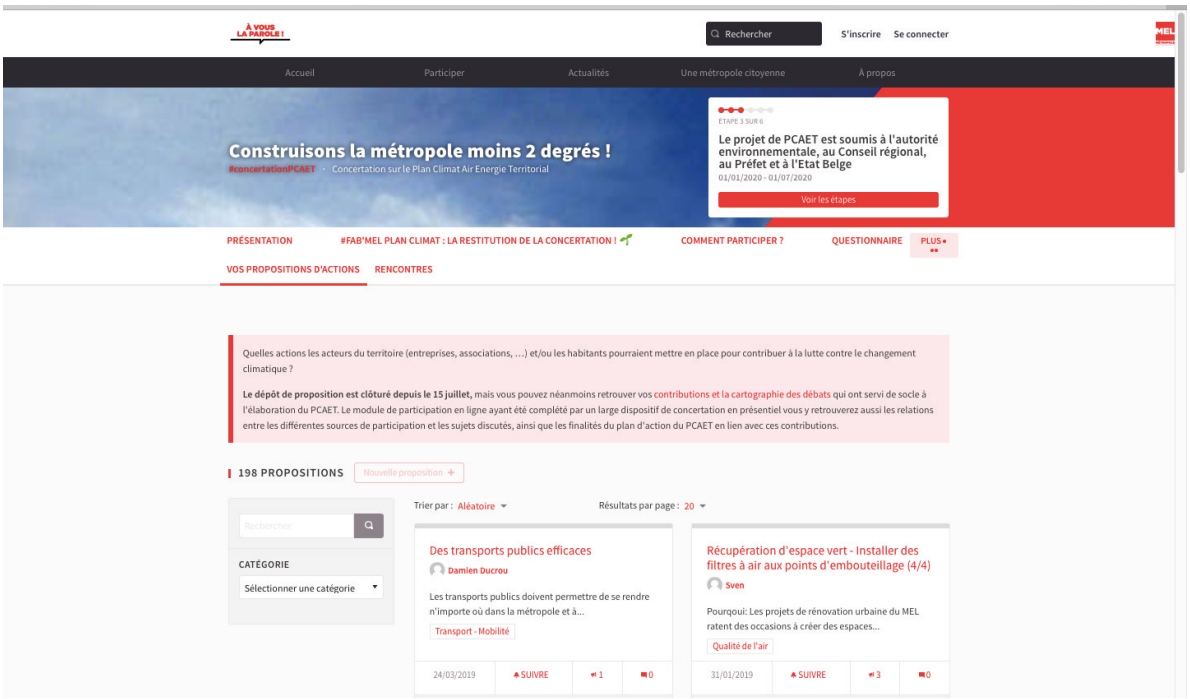


Figure 3. Liste des propositions que l'on peut consulter dans le cadre de la démarche participative « plan climat » sur participer.lillemetropole.fr. Il est aussi possible de les soutenir et de les commenter.

Ce rapport d'analyse validé est publié en ligne, et présenté en amont officiellement au service porteur de la politique publique concernée par la concertation ainsi qu'au directeur des services et à l'élu délégué concerné. Ceux-ci **s'appuient sur ce rapport pour délibérer** et clore la concertation au travers d'**un bilan qui décrit et motive les décisions prises** : ce bilan est **public**, **transparent** et **mis en ligne sur la plateforme.**

ÉVALUATION

La métropole européenne de Lille **n'a pas encore engagé d'évaluation**, ni sur le service ni sur la plateforme numérique. Le service « citoyenneté et jeunesse » a cependant produit un bilan autour de la plateforme à partir des statistiques de fréquentation, des usages de la plateforme et de petites enquêtes de satisfaction auprès des citoyens. Un projet est en discussion avec la mission évaluation de la MEL afin d'identifier un référentiel en mesure de questionner la co-construction des politiques publiques portées par la MEL.

La métropole européenne de Lille réfléchit à l'amélioration de son outil afin de tendre vers **une expérience utilisateur toujours plus inclusive**. Pour ce faire, elle entend mettre en œuvre **une consultation auprès des équipes projets des 95 communes de son territoire** en charge de mener des démarches de participation citoyenne. L'intérêt étant d'identifier les besoins en matière d'ingénierie de la concertation.

En parallèle, l'animation d'un **Réseau des Acteurs de la Participation (RAP)**, initié en 2019, a permis de déployer une instance participative privée en direction des agents en charge de la participation citoyenne au sein des communes, des membres du conseil de développement de la MEL ainsi que des instances officielles de la participation citoyenne (Conseils Citoyens, Conseils de quartiers).

Enfin, une démarche interne visant à déployer des **indicateurs de performance** sur les dispositifs déployés en matière de participation de participation citoyenne est en cours de réalisation afin d'en permettre l'analyse, le suivi ainsi que l'amélioration continue.

L'équipe avait déjà réfléchi pour assurer l'interopérabilité de la plateforme de participation avec les autres outils numériques de la collectivité. L'ambition est de faire des démarches de participation où le citoyen « ne donne pas que son avis, mais argumente, se tient en capacité de faire pour l'intérêt général et entend un propos qui peut aller dans un sens opposé ou non, dans l'intérêt d'usage ».

SOURCES

- **Entretiens du baromètre de la démocratie locale numérique,** édition 2019
- **Baromètre de la démocratie locale numérique**, éditions 2016, 2017 et 2018
- **Enquête autour de la question de l'évaluation des dispositifs de participation au sein des collectivités territoriales**, Décider ensemble et D21
- **[Retour d'expérience] L'algorithme de la participation à la MEL**, site de Décider Ensemble, *https://www.deciderensemble.com/articles/47615-retour-d-experience-l-algorithme-de-la-participation-a-la-mel* consulté le 17 février 2020
- **Site de la métropole**, *lillemetropole.fr*
- **Plateforme multifonction de la métropole,** *participer.lillemetropole.fr*

Cette publication est sous licence Creative Commons - BY- SA. Vous pouvez reproduire, diffuser et modifier cette publication à condition de citer la source et de publier toute adaptation sous les mêmes conditions que cette publication.