

CHARTRE DES RELATIONS

ENTRE ÉLUS, MEMBRES DES CONSEILS
CONSULTATIFS DE QUARTIER
ET AGENTS DES SERVICES DE LA VILLE DE BREST
ET DE BREST MÉTROPOLE

BELLEVUE
BREST-CENTRE
EUROPE
LAMBEZELLEC
QUATRE-MOULINS
SAINT-MARC
SAINT-PIERRE

BELLEVUE
BREST-CENTRE
EUROPE
LAMBEZELLEC
QUATRE-MOULINS
SAINT-MARC
SAINT-PIERRE



EDITO

La ville de Brest et Brest métropole ont pour ambition de favoriser une démocratie locale plus participative.

Elles s'engagent à :

- poursuivre en leur sein le développement d'une éthique, d'une culture et d'une pratique de la participation afin d'améliorer l'écoute des citoyens et mieux prendre en compte les avis exprimés,
- susciter l'expression collective des Conseils consultatifs de quartier (CCQ) afin de faire progresser leur implication citoyenne et leur contribution à la construction de l'intérêt général.

La démocratie se construit, grâce à ses progrès et ses réussites, mais aussi grâce aux enseignements tirés de ses expériences. Les objectifs de la présente charte sont d'établir les conditions concrètes du rapprochement entre élus, services et membres des Conseils consultatifs de quartier.

Elle définit par conséquent :

- les six grands principes fondateurs,
- la place et le rôle de chaque acteur,
- les quatre grandes formes de la participation,
- les engagements de la collectivité et des Conseils consultatifs de quartier.

1. PRINCIPE DE FINALITÉ

Avant d'être un outil, le développement d'une démocratie plus participative est d'abord une finalité politique. Elle vise à renforcer la démocratie locale, tout en confortant la légitimité des élus issus du suffrage universel. La participation sous ses différentes formes (information, consultation, concertation, développement initiatives) n'est pas une démarche seconde des actions mises en œuvre, mais c'est un objectif en soi.

2. PRINCIPE D'EFFICACITÉ

La participation doit avoir comme objectifs :

- d'améliorer le service rendu aux usagers et le cadre de vie des habitants,
- d'enrichir le contenu des projets eux-mêmes,
- de favoriser à plus long terme l'appropriation de ces projets par les habitants et les usagers,
- d'améliorer les processus de décision publique.

3. PRINCIPE DE LISIBILITÉ

Cette charte vise à améliorer la clarté et la transparence des choix de l'action publique.

4. PRINCIPE DE FAISABILITÉ

Quelles que soient les formes que peut prendre la participation, les trois acteurs concernés par cette charte devront être bien en phase sur le cadre de mise en œuvre et sur les moyens nécessaires à la démarche proposée.

5. PRINCIPE D'AJUSTEMENT

Il n'existe pas de méthode unique de participation. Il s'avère par conséquent essentiel d'adapter les stratégies de participation en fonction des projets, des acteurs, des territoires et des contraintes, que celles-ci soient réglementaires, techniques ou financières. Suivant l'ampleur des projets, les besoins d'information, d'écoute et de dialogue peuvent être plus ou moins importants et la participation plus ou moins forte.

6. PRINCIPE DE PROGRESSIVITÉ

Cette charte ne constitue pas un ensemble de procédures abouties et rigides. Elle s'inscrit dans une démarche progressive, souple et ouverte. Sa vocation est donc de devenir un cadre référentiel dont les contours peuvent évoluer en fonction de l'expérience vécue.

Dans le cadre des Conseils consultatifs de quartier, la participation mobilise trois types d'acteurs principaux : les élus, les membres des Conseils consultatifs de quartier, les agents des services de la Ville et de Brest métropole. Chacun d'entre eux tient une place spécifique dans le processus de participation. Il peut également être fait appel à d'autres partenaires locaux et aux autres habitants pour mener à bien les démarches de participation.

LES ÉLUS

Dans le cadre de la démarche participative, les élus détiennent le pouvoir de décision et d'arbitrage. Ils sont garants de l'intérêt général. Les Conseils consultatifs de quartier doivent pouvoir enrichir le processus démocratique, aussi, les élus peuvent-ils faire appel aux Conseils consultatifs de quartier pour éclairer leurs choix. En amont de la démarche de participation, il est du ressort des élus (thématiques et de quartier) de veiller à la bonne articulation entre les différentes échelles pouvant être concernées par les projets (quartiers, ville, métropole). Il dépend également des élus de veiller à ce que les démarches de participation soient, dans la mesure du possible, conduites dans le même esprit par les institutions qui peuvent être impliquées dans les projets (bailleurs sociaux, Sociétés d'économie mixte...).

LES SERVICES

Les services ont pour rôle premier d'éclairer les choix des élus, de préciser la faisabilité technique des projets et de les mettre en œuvre. Les collectivités (ville de Brest et Brest métropole) s'engagent à développer au sein des différents services, une culture, et une pratique de la participation dans le but de favoriser un partage de l'information et une prise en compte, des avis, suggestions ou propositions des acteurs impliqués dans ces démarches participatives. Dans la mesure où ils assurent le suivi des décisions prises à l'échelle communale ou métropolitaine, les services doivent être étroitement associés, de l'amont à l'aval, aux processus de participation.

LES CONSEILS CONSULTATIFS DE QUARTIER

Ils réunissent en leur sein des membres dont le rôle est d'apporter des éclairages à la collectivité sur ses choix, orientations et décisions. Cet apport ne se construit pas sur la base d'une addition des points de vue individuels, mais bien à partir de l'élaboration et de la structuration d'un point de vue collectif construit. Leur engagement dans les Conseils consultatifs de quartier étant fondé sur la base du volontariat et non sur une représentativité électorale, les membres des Conseils consultatifs de quartier n'ont pas sur le plan individuel, légitimité à représenter leur quartier. C'est au travers du collectif qu'ils forment, que les Conseils consultatifs de quartier sont des instances reconnues comme légitimes à représenter un certain point de vue des habitants aux yeux des élus et des services. Leur association aux démarches engagées par la collectivité, doit permettre non seulement de recueillir leurs attentes et leurs propositions, mais aussi de les intégrer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la démarche de projet si cela s'avère nécessaire. Ils sont des partenaires et, à ce titre, peuvent à tout moment être sollicités par les élus et les services pour apporter leur contribution à la réflexion ou à l'action. Selon les sujets concernés, ils ont la possibilité d'intervenir soit à l'échelle du quartier, soit en groupe de travail regroupant plusieurs Conseils consultatifs de quartier. Des commissions inter-quartiers peuvent être mises en place pour traiter de sujets communs à plusieurs d'entre eux ou transversaux (communication, fonctionnement...).

Une fois par an, les travaux des Conseils consultatifs de quartier font l'objet d'un échange entre membres des Conseils consultatifs de quartier, élus et services, et d'une présentation en séance du conseil municipal. À cette occasion, la collectivité recense les remarques relatives à l'application de la charte et met en débat les éventuelles propositions d'amélioration.

LES QUATRE GRANDES FORMES DE LA PARTICIPATION

La présente charte s'applique aux démarches participatives dans les principaux domaines de la vie de la cité, qu'ils soient de la compétence de la ville ou de celle de Brest métropole :

- *la prospective, la stratégie et les politiques d'agglomération,*
- *les projets d'aménagement et de développement,*
- *les services de proximité.*

Pour favoriser une meilleure implication des Conseils consultatifs de quartier sur ces différents axes d'intervention, la ville de Brest a choisi de prendre appui sur quatre formes de relation et d'échange qui sont complémentaires les unes des autres. Il s'agit de l'information, la consultation, la concertation et le développement initiatives. Ces modalités de rencontre et de travail entre les acteurs devront être précisées en amont des projets. Celles-ci pourront néanmoins évoluer d'une forme à l'autre, pour peu que cette évolution soit souhaitée et acceptée par les parties concernées.

Dans le cadre d'une démarche participative et quelle que soit la forme de la participation, les membres des Conseils consultatifs de quartier s'engagent à ne pas divulguer d'éléments d'information quand cela leur est expressément demandé.

1. L'INFORMATION

La participation des membres des Conseils consultatifs de quartier aux affaires de la cité est conditionnée par la compréhension que les membres des Conseils consultatifs de quartier ont des questions et des sujets que porte la collectivité. Il convient donc, avant tout, que celle-ci assure la lisibilité et la transparence de ses actions ou projets en favorisant l'accès à l'information dont le caractère pédagogique facilitera la lecture et le sens. Celle-ci permet aussi à la collectivité de faire connaître ses choix.

L'information permet aux Conseils consultatifs de quartier d'accéder à un niveau de compréhension nécessaire à leur implication. La démarche d'information garde un caractère plutôt descendant, de la collectivité vers les membres des Conseils consultatifs de quartier, et consiste principalement à présenter et expliquer le contenu d'une décision déjà prise, pour que celle-ci soit mieux comprise et si possible partagée.

Pour être la plus efficace possible, l'information doit respecter trois conditions :

- **la transparence** : le souci d'un partage des éléments du dossier
- **la diffusion** : l'attention portée à son accessibilité
- **la pédagogie** : la nécessité de la qualité des échanges et des outils utilisés.

2. LA CONSULTATION

La participation des membres des Conseils consultatifs de quartier aux affaires de la cité a aussi pour intérêt de pouvoir émettre sur les projets eux-mêmes un point de vue qui intéresse la collectivité. La contribution des membres des Conseils consultatifs de quartier en réponse à une ou plusieurs questions précises posées par la collectivité, est une manière de les impliquer autrement. Il ne s'agit pas d'une démarche au caractère descendant comme dans le cas de la "démarche d'information" (cf. paragraphe précédent), mais d'un processus à la fois descendant et remontant. La collectivité demande ainsi aux membres des Conseils consultatifs de quartier de se prononcer sur le contenu global d'un projet ou au contraire sur une approche plus partielle ou séquentielle de celui-ci. Cette démarche de participation sous la forme de la consultation a donc pour objectif de recueillir auprès des membres des conseils consultatifs de quartier un argumentaire qui aide la collectivité à se déterminer dans ses choix.

Les conditions de réussite de la démarche de consultation se résument en deux éléments essentiels : la précision des attentes de la collectivité à l'égard des Conseils consultatifs de quartier et en retour la capacité de ces derniers à formaliser collectivement un point de vue autorisé et argumenté.

3. LA CONCERTATION

La participation des Conseils consultatifs de quartier aux affaires de la cité a également pour intérêt de pouvoir apporter une contribution aux démarches que la Ville et Brest métropole mettent en place pour mener à bien certains projets. Dans ce cas, la collectivité, par le biais de ses élus et services, considère que la démarche de participation qu'elle entend promouvoir a pour but d'orienter, d'enrichir, voire de modifier l'approche initiale de ses projets. Il importe pour elle de créer des espaces d'échange et de débat afin de développer une vision ouverte et partageable du futur projet entre les partenaires concernés. Les Conseils consultatifs de quartier représentent alors un acteur parmi d'autres de la démarche projet. Ainsi, la concertation constitue une approche que l'on qualifiera d'interactive car elle entend bien se construire et se structurer sur la base d'un apport collectif et partagé de tous les acteurs impliqués, dont les Conseils consultatifs de quartier. Elle permet de promouvoir une démarche qui se construit par ajustements successifs au gré des contributions et de la valeur ajoutée apportées par chacun.

Les conditions de réussite des démarches de concertation sont liées à la capacité :

- de donner successivement des repères compréhensibles et fiables aux Conseils consultatifs de quartier pour que ceux-ci sachent où ils en sont du processus de concertation (balisage dans le temps),
- de clarifier et rendre lisibles les différents moments de la décision (explicitation des choix), qui peuvent selon les étapes faire appel à l'information, à la consultation, ou la concertation,
- de gérer un processus dont la complexité tient aussi à la diversité et à la succession des modes d'échanges que requiert la concertation (information, consultation, mise en débat...).

4. LE DÉVELOPPEMENT-INITIATIVES

La participation des Conseils consultatifs de quartier aux affaires de la cité a aussi pour intérêt de permettre le développement des initiatives issues des quartiers. Ainsi, les Conseils consultatifs de quartier ont la possibilité de proposer eux-mêmes une action ou un projet et d'obtenir de la collectivité un soutien (moyens humains, techniques, matériels, information...), si cette initiative paraît pertinente. Il s'agit alors d'une dynamique remontante de la participation, des Conseils consultatifs de quartier vers la collectivité.

LES ENGAGEMENTS DE LA COLLECTIVITÉ ET DES CONSEILS CONSULTATIFS DE QUARTIER

L'INFORMATION

La collectivité veille à ce que l'ensemble des services soit en mesure de diffuser auprès des membres des Conseils consultatifs de quartier une bonne information du contenu des projets.

Elle veille donc à rendre cette dernière plus accessible aux membres des Conseils consultatifs de quartier, grâce à :

- une diversité des moyens et des modes d'information (documents écrits, vidéos, exposés...),
- une identification claire de lieux et d'espaces de diffusion de l'information (à l'échelle des quartiers, de la ville, de la métropole, du réseau Internet...).

Les Conseils consultatifs de quartier s'engagent à ne pas divulguer d'éléments d'information quand cela leur est expressément demandé.

LA CONSULTATION

La collectivité s'engage à clarifier ses intentions et à préciser la commande faite aux Conseils consultatifs de quartier dans le cadre de la consultation, afin de mieux délimiter la démarche de participation attendue. Plusieurs éléments peuvent y contribuer :

- afficher clairement les objectifs recherchés,
- annoncer les limites de la procédure,
- préciser le cahier des charges de la commande passée, c'est-à-dire la ou les questions posées,
- préciser les conditions de production de cet apport par le Conseil consultatif de quartier (moment où celui-ci intervient dans le projet, échéances, modalités de présentation...).

LES ENGAGEMENTS DE LA COLLECTIVITÉ ET DES CONSEILS CONSULTATIFS DE QUARTIER

Elle apporte son aide aux Conseils consultatifs de quartier dans la démarche d'élaboration de leur contribution grâce à :

- la diffusion et l'accessibilité de l'information,
- l'accompagnement méthodologique du Conseil consultatif de quartier par la direction de la proximité,
- la facilitation des liens avec les services.

Elle s'engage à intégrer les apports formulés grâce à une appréciation par les services eux-mêmes de la faisabilité et des conditions de réalisation des propositions émises par les Conseils consultatifs de quartier.

Elle veille à rendre transparent le processus de décision sur l'apport des Conseils consultatifs de quartier par :

- une explication des choix retenus,
- la valorisation de la prise en compte de la contribution. Ainsi, il sera fait référence à l'apport des Conseils consultatifs de quartier pour les projets soumis aux conseils municipal et métropolitain.

De leur côté, les Conseils consultatifs de quartier s'engagent à :

- argumenter les propositions qu'ils formulent,
- préciser les méthodes et démarches qui ont permis cette production,
- motiver leur refus de s'engager sur une attente de la collectivité.

LA CONCERTATION

La collectivité clarifie dès le début du processus de concertation, les intentions, le sens du projet ainsi que les règles de la démarche proposée grâce à :

- un document précisant le projet, ses contraintes (techniques, financières, réglementaires), le calendrier opérationnel jusqu'à sa mise en œuvre et les éléments soumis à discussion,
- la négociation entre les différents acteurs concernés du cadre de la concertation (ressources, atouts et contraintes),
- la précision sur la nature et le degré de mobilisation attendus des Conseils consultatifs de quartier dans cette démarche,
- la définition des modalités d'échanges entre les acteurs du projet, de sa conception à sa réalisation.

Elle conduit la concertation grâce à :

- une programmation des échanges entre les partenaires du projet et les Conseils consultatifs de quartier,
- une définition des attendus pour chaque étape majeure du projet,
- une clarification des moyens nécessaires à l'accompagnement de la démarche avec les Conseils consultatifs de quartier: animation, coordination, échange,
- un accès des Conseils consultatifs de quartier aux sources d'information utiles à la bonne compréhension du projet : documentations diverses, dossiers techniques...,
- une réflexion sur l'opportunité d'élargir la démarche à des publics directement concernés par les projets (habitants, usagers...) vis-à-vis desquels les Conseils consultatifs de quartier seraient l'interface à l'échelle du projet.

Elle veille à renforcer la transparence du processus de décision par :

- l'explicitation des choix retenus,
- la référence aux travaux menés par les Conseils consultatifs de quartier pour les projets soumis aux conseils municipal et métropolitain.

Enfin, elle organise la capitalisation des acquis produits par ces démarches de concertation, en particulier grâce à des bilans réguliers des différentes démarches.

Les membres des Conseils consultatifs de quartier s'engagent à :

- respecter les règles du jeu, fixées collectivement en amont,
- s'organiser pour s'inscrire dans la temporalité du projet telle qu'elle aura été fixée en amont et ainsi produire ses remarques ou propositions aux moments opportuns fixés par le calendrier de la programmation.

LE DÉVELOPPEMENT- INITIATIVES

Les Conseils consultatifs de quartier s'engagent à argumenter et motiver leurs initiatives, projets ou actions, et à préciser leur possible production.

La collectivité s'engage quant à elle à donner explicitement son avis sur l'intérêt porté à chacune de ces initiatives au regard de leur contribution à la construction de l'intérêt général. Par conséquent, chacune d'elles bénéficie ou non d'un aval de la collectivité. Celui-ci est lié à la description d'une feuille de route précise de la démarche à suivre et des objectifs à atteindre (temps forts de l'action ou du projet, acteurs et publics concernés, moyens à mobiliser notamment à l'échelle des services, résultats attendus). En amont, une rencontre avec les services concernés s'avère nécessaire afin que la démarche proposée trouve un appui auprès d'eux. Ces démarches de développement-initiatives pourront faire appel aux agents de la direction de la proximité, afin d'obtenir le soutien et les conseils nécessaires à leur mise en œuvre, au suivi et à la réalisation de ces projets.

