

Bilan d'activités 2023

Commission éthique et transparence

Informations générales

Présentation

La commission éthique et transparence de la Ville de Nantes est « **la garante de la tenue de l'ensemble des engagements** en matière d'éthique et de transparence » (art. 5 de la charte de déontologie des élus municipaux, disponible sur : <https://metropole.nantes.fr/charte-elus-municipaux>).

La commission éthique et transparence se réunit au moins 5 fois par an. Elle choisit elle-même son programme de travail et le communique au Conseil municipal. Chaque fin d'année, un bilan d'activités est présenté en Conseil municipal et publié sur le site de la charte de déontologie des élus municipaux.

Par ailleurs, « tous ses avis et ses recommandations seront pris à la majorité simple et seront rendus publics sur le site internet de la collectivité » (art. 5), là aussi sur la page de la charte de déontologie des élus municipaux.

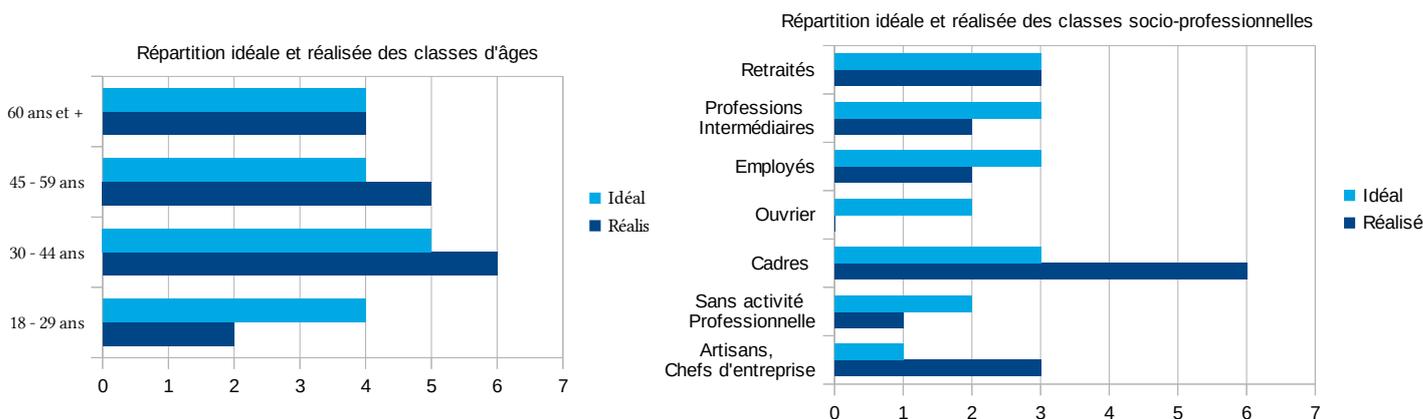
Composition

La charte de déontologie des élus municipaux prévoit que la commission éthique et transparence de la Ville de Nantes doit être composée « de 5 élus désignés par le Conseil municipal dont 3 élus de la majorité et 2 élus de la minorité, et de 5 citoyens tirés au sort » (art. 5, *Ibid*), auxquels s'ajoutaient 5 citoyens suppléants et 10 réservistes.

En 2023 l'ensemble des citoyens membres de la commission est invité à participer aux séances de travail.

- **Les citoyens**

La commission est composée de 10 hommes et 7 femmes. L'ensemble de la démarche de recrutement, de traitement des données, de sélection et de tirage au sort a été placée sous contrôle d'huissier et renseigné dans le formulaire de candidature.



Par ailleurs, 8 des 17 citoyens membres de la commission ont candidaté en réponse à l'un des 1000 courriers d'invitation envoyés suite à un tirage au sort sur listes électorales. Cette démarche avait été mise en place en complément des canaux d'informations classiques (presse, réseaux sociaux, relais associatifs, etc.) dans une démarche d'*aller-vers* les citoyens n'ayant jamais participé à une démarche de dialogue.

- **Les élus**

Sophie VAN GOETHEM, conseillère municipale et Présidente de la commission éthique et transparence

Mahaut BERTU, 6e adjointe à la maire de Nantes, déléguée à l'égalité, ville non sexiste, lutte contre les discriminations et vie associative

Catherine BASSANI, 16e adjoint à la maire de Nantes, déléguée aux budgets participatifs et bureau des projets

Pauline LANGLOIS, 26e adjointe à la maire de Nantes, déléguée à la jeunesse et adolescence

Erwan HUCHET, conseiller municipal

Quelques dates en 2023



Le programme de travail

Le programme de travail de la commission a été voté le 10 janvier 2022 et prévoyait d'aborder des sujets complexes et ambitieux. Les résultats des votes sont les suivants (chacun des membres présents pouvait voter pour 3 sujets au choix parmi l'ensemble des engagements de la charte de déontologie des élus municipaux) :

1. Évaluation participative et citoyenne des politiques publiques (art. 6 de la charte) **57 %**
2. Participation citoyenne (art. 6 de la charte) **43 %**
3. Gestion et prévention des conflits d'intérêts (art. 1 de la charte) **43 %**

Quelques chiffres clés

2 avis publiés

sur la page internet de la charte de déontologie des élus municipaux et portant sur des sujets complexes et ambitieux : l'évaluation participative des politiques publiques et le dialogue citoyen.

7 réunions

ont eu lieu durant cette seconde année de travaux. Des séances dédiées :

- à la définition d'un nouveau cadre de travail sur la base du bilan d'activités de la commission 2022 en janvier
- à l'analyse de la mise en œuvre des engagements portant sur **l'évaluation participative des politiques publiques** (art. 6 de la charte de déontologie des élus) de février à mars
- à l'analyse de la mise en œuvre des engagements portant sur **dialogue citoyen** (art. 6 de la charte de déontologie des élus) d'avril à juin
- à l'analyse de la mise en œuvre des engagements portant sur **la prévention des conflits d'intérêts** (art. 1 de la charte de déontologie des élus) dès le mois de septembre
- au **bilan d'activité** de la commission en novembre

4 directions mobilisées

Un chargé de mission de la **Direction du Secrétariat Général** mis à disposition pour préparer et animer les séances de travail de la commission, faire le lien avec les élus et services qui interviennent auprès de la commission et accompagner le travail de rédaction (avis et bilans).

La Direction du Secrétariat Général et la Direction Juridique pour présenter l'activité des services en lien avec les engagements pris au titre de la prévention des conflits d'intérêts.

La Direction Générale du Dialogue et de la Transformation de l'Action Publique et la Direction Générale Citoyennetés et Territoires Solidaires pour présenter l'activité des services en lien avec les

engagements pris au titre du dialogue citoyen.

1 nouveau cadre de travail

a été décidé collectivement par les membres de la commission en janvier 2023 suite à la présentation du bilan d'activité de l'année 2022. L'ensemble des dispositions prises ce jour-là ont été consignées dans un *guide de participation à la commission éthique et transparence de la Ville de Nantes*. Ce document a été diffusé auprès de tous ses membres. Il rappelle notamment les décisions suivantes :

- passage de 3 à 5 réunions minimum par an avec un cycle de réunions au printemps un autre à la rentrée
- fin de la distinction entre membres titulaires, suppléants et réservistes citoyens
- organisation plus formalisée s'agissant des avis : modalités de production, mode de validation, etc.
- mise en place d'un espace collaboratif en ligne pour une meilleure continuité des travaux

4 nouveaux membres citoyens

ont été intégrés à la commission éthique et transparence de la Ville de Nantes sur la base des candidatures faites en 2021. Cette démarche de recrutement a été lancée au regard du constat dressé dans le bilan précédent s'agissant de l'assiduité en séance des membres de la commission.

Autre fait saillant de cette année

Déontologue de la Ville de Nantes

En fin d'année 2022, Monsieur Emery, a été désigné déontologue des élus municipaux de la Ville de Nantes conformément à la charte de déontologie. Il a ensuite rencontré les membres de la commission afin de se présenter et de présenter ses fonctions.

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS) rend obligatoire depuis le 1^{er} juin la fonction de référent déontologue des élus locaux. M. Emery a ainsi été désigné à cette fonction par délibération du conseil municipal du 31 mars 2023.

Conformément aux chartes de déontologie des élus municipaux et métropolitains, la commission éthique et transparence de Nantes Métropole a été mobilisée pour proposer des candidats à la fonction de déontologue suite à l'Appel à Manifestation d'Intérêts (art. 5)

L'ensemble des membres de la commission éthique et transparence de la Ville de Nantes a été informé des différentes étapes du processus de recrutement.

Remarques

Assiduité en séance des membres de la commission

Lors du bilan 2022, les membres de la commission ont relevé les absences des membres citoyens et élus.

Concernant les membres citoyens, l'abandon des statuts de titulaires, suppléants et réservistes avait été proposé pour permettre à l'ensemble des membres de s'impliquer pleinement. Cette proposition a été confirmée par le cadre de travail votée en séance plénière en janvier 2023.

Afin de remplacer les membres démissionnaires, un second recrutement a été lancé à l'été 2023 sur la base des candidatures reçues en 2021.

Concernant les membres élus, certains ont rencontré des difficultés à être présents. La commission avait proposé lors du bilan 2022 de désigner des suppléants.

Afin de remplacer certains élus démissionnaires, le conseil municipal du 8 décembre 2023 procédera à de nouvelles désignations.

Pour cette année, la répartition des présences par séance se présente comme suit :

Date de la réunion	Membres élus présents	Membres citoyens présents	Total
16/01	3	5	8
07/02	4	5	9
09/03	1	5	6
03/04	2	4	6
16/05	2	4	6
18/10	1	6	7
16/11	1	8	9

On peut relever les éléments suivants :

- 13 membres citoyens ont participé à au moins une séance. On compte parmi eux 5 citoyens qui n'étaient pas titulaires auparavant et 4 citoyens recrutés cette année. Les mesures mises en place suite au dernier bilan d'activité ont donc produit les effets attendus.
- 4 élus ont participé à au moins une séance.
- En moyenne 7 membres sont présents à chaque réunion : 5 citoyens et 2 élus.

Accès à l'information

Lors du bilan d'activité 2022, les membres de la commission ont exprimé leur besoin d'*accéder à davantage d'éléments factuels, notamment des données chiffrées.*

Cette année a été l'occasion de répondre à cette demande. Des données chiffrées ont ainsi été transmises sur la fréquentation de la plateforme du dialogue citoyen mais aussi sur le nombre de rencontres de quartier et de personnes touchées par les différentes démarches de dialogue citoyen, y compris les démarches d'évaluation participative des politiques publiques.

Par ailleurs, les membres de la commission ont exprimé le besoin :

- *que les élus et les services adoptent un vocabulaire plus adapté afin d'être bien compris de toutes et tous*
- *que le lien entre les résultats de la mise en œuvre des engagements et les objectifs visés par ces engagements soit plus explicite et clairement posé*

Le programme de travail a abordé des sujets denses et complexes, rendant la compréhension des enjeux et des termes techniques plus difficile. Toutefois les efforts des services et des élus qui interviennent en séance, le travail des membres de la commission pour comprendre ces sujets et le cadre posé par le *guide de la participation à la commission* ont contribué à répondre à ces demandes

Organisation et cadre de travail

A l'occasion du dernier bilan les membres de la commission ont exprimé leur besoin qu'il y ait *un travail supplémentaire auprès des membres pour mieux intégrer et faire comprendre la méthode de travail et les objectifs de la commission.*

Les membres de la commission relèvent que cette attente a également été prise en compte par les services. Le cadre de travail élaboré par les membres de la commission y a contribué et a permis de mettre en place un rythme de travail plus adapté aux enjeux de la commission.

Avis publiés en 2023

Avis n°1/2023 du 3 avril 2023

La commission éthique et transparence de la Ville de Nantes s'exprime sur la mise en œuvre des engagements des élus liés à **l'évaluation participative des politiques publiques** (art. 6 : exercer son mandat en lien étroit avec les citoyens). Pour ses membres :

1. Les engagements des élus pris en matière de transparence et de publication des résultats des travaux sont bien mis en œuvre :

- les démarches sont accessibles via le site du dialogue citoyen où il est possible de prendre connaissance des objectifs de la démarche, de ses modalités de participation ou encore de son état d'avancement.
- les résultats sont disponibles également sur le site grâce à un ensemble de documents qui retracent les étapes de la démarche (cahiers de l'évaluation), rendent compte des analyses (avis citoyens) présentent les engagements et les décisions qui en résultent (réponse de la collectivité).

2. Les engagements des élus pris en faveur du respect du principe de pluralité, de la prise en compte de la diversité des points de vue et en particulier de celui des citoyens sont bien mis en œuvre. En effet, la Ville de Nantes :

- organise la prise en compte d'une pluralité d'expressions citoyennes et fait de la diversité un principe de constitution des panels.
- met en place des démarches d'aller-vers les publics spécifiques (gens du voyage, personnes en situation d'handicap, habitants des Quartiers prioritaires de la Ville, etc.) avec l'appui de médiateurs ou d'associations.
- diversifie ses modes de recrutement (sur l'espace public, par tirage au sort, via le site internet dédié au dialogue citoyen, etc.)
- organise la prise en compte des points de vue spontanés avec des enquêtes sur l'espace public

3. Les engagements des élus pris en faveur du respect des principes de distanciation et de l'impartialité de la conduite des évaluations sont bien mis en œuvre au regard :

- de l'éthique professionnelle des agents qui participe à garantir le cadre et les règles du jeu de la démarche évaluative. À l'appui d'une formation spécifique, d'outils et d'une méthodologie, les services contribuent à l'indépendance du travail des citoyens.
- de la répartition des rôles entre *citoyens* (apportent leur expertise d'usage), *élus* (entérinent les décisions en conseil municipal), *services* (apportent une expertise technique), *prestataires* (animent les séances de travail) et *garants* (garantissent le cadre et le respect des règles du jeu), et leurs présences respectives à des étapes précises des démarches.
- du recours aux prestataires dans le cadre du code de la commande publique et soumis dans certains cas à la validation d'une Commission d'Appel d'Offres (CAO) composée d'élus de la majorité et de la minorité conformément à la loi.

4. Les engagements des élus pris en faveur des principes de respect des personnes, des opinions, des règles de confidentialité et de droits individuels sont bien mis en œuvre en cohérence avec :

- le choix d'anonymiser les données et les points de vue des citoyens pour favoriser leur expression
- le Règlement Général de Protection des Données (RGPD)
- le respect des opinions (principes consignés dans les mandats de participation, recours à des techniques d'animation spécifiques)

Recommandations n°1/2023 du 3 avril 2023

En complément de leur avis sur la mise en œuvre des engagements portant sur l'évaluation participative des politiques publiques (art. 6 de la charte), les membres de la commission ont identifié des axes d'amélioration et proposent les recommandations suivantes, rapportées ici en deux parties :

1. Permettre et valoriser l'expression de la citoyenneté

La commission s'interroge sur la qualité du **lien entre les citoyens et l'institution** et questionne : comment pourrions-nous rapprocher les citoyens de la vie publique locale ? Pour ce faire, la commission recommande :

- de réfléchir à la mise en place de nouveaux outils favorisant l'expression des citoyens (boîtes à idées?)
- de saisir des événements comme le Printemps des voisins pour être l'occasion de libérer la parole entre citoyens, sans la présence d'élus ou de services. Dans cette perspective, des citoyens ambassadeurs ou référents pourraient porter des sujets auprès des autres citoyens de leur quartier et faire remonter les réactions et les avis de ces derniers auprès des services et des élus.
- recueillir l'expression de personnes extérieures à la démarche mais concernées par celle-ci lorsque des contributions extérieures ne sont pas déjà prévues (via des contributions en ligne ou des « cahiers d'acteurs »).
- s'appuyer davantage sur les maisons de quartier pour relayer les démarches, aller vers les citoyens, et recréer du lien avec l'institution et de l'engagement citoyen.

La commission s'interroge sur la possibilité pour les citoyens de **s'affranchir de leurs contraintes personnelles pour s'investir dans des démarches citoyennes** et questionne : les horaires des démarches peuvent-ils être discriminatoires ? Pour ce faire, la commission recommande :

- de mettre en place un mode de garde sur place pour permettre aux personnes ayant des enfants en bas-âge de participer (ce qui est déjà proposé ponctuellement mais ne rencontre pas le succès escompté) ou le remboursement de leurs frais de garde (via la mise en place de chèque service par exemple).
- d'adapter en tout ou en partie, en fonction des sujets, les horaires voire les lieux des ateliers pour s'adapter aux horaires atypiques de certaines personnes, particulièrement dans les classes socio-professionnelles qui sont moins représentées (ou plus difficilement) au sein des panels citoyens.

La commission souligne l'intérêt de poursuivre et d'intensifier les démarches innovantes et des modes d'échanges moins institutionnels, notamment :

- les déambulations et diagnostics en marchant qui permettent aux participants de réfléchir et d'échanger collectivement directement sur le site concerné et donc au cœur du sujet
- la présence ponctuelle, dans les quartiers, des élus dans une posture d'écoute de l'expression citoyenne dans un format moins institutionnel et plus en proximité

2. Aller-vers les publics spécifiques et donner accès aux démarches à toutes et tous

La commission souhaite que la possibilité de participer aux démarches d'évaluation participative des politiques publiques soit garantie pour toutes et tous. Pour ce faire, la commission recommande :

- favoriser l'inclusion en intensifiant les démarches d'aller-vers les publics spécifiques dans le double objectif de (1) lutter contre l'autocensure et (2) de favoriser la confiance en soi et le sentiment de légitimité de chacun et de chacune à s'exprimer
- que ces efforts soient faits en faveur de l'accessibilité aux personnes en situation de handicap, par exemple en s'inspirant des travaux visuels et pictogrammes ou en mettant à disposition de manière plus systématique des traducteurs en langue des signes française

- de mieux « faire-savoir » les actions qui sont déjà mises en place en faveur de l'accessibilité des démarches aux personnes en situation de handicap
- de répondre à la sous-représentation des habitants des quartiers populaires dans les démarches d'évaluation participative. Des ambassadeurs ou référents pourraient être mis en place afin de faciliter la participation de ces populations, leur représentation et la diffusion de leurs opinions et de leur expertise.

Avis n°2/2023 du 16 mai 2023

La commission éthique et transparence de la Ville de Nantes s'exprime sur la mise en œuvre des engagements des élus liés au **dialogue citoyen** (art. 6 : exercer son mandat en lien étroit avec les citoyens).

Pour ses membres :

1. Les engagements des élus pris pour « encourager et développer la participation des citoyens pour soutenir une prise de décision plus robuste et, pour ce faire, énoncer clairement à travers le mandat de participation les termes et les règles du jeu des démarches citoyennes » sont bien mis en œuvre.

En effet les mandats de participation et plus généralement les règles du jeu qui sont annoncées en amont et au lancement des démarches sont clairs au sens où ils énoncent :

- Pourquoi la collectivité souhaite engager cette démarche : le contexte
- Les questions du débat : ce qui est mis à discussion et ce qui ne l'est pas
- Les modalités de participation : participant et participantes, méthode et calendrier
- Et après, à quoi va servir la contribution : la garantie que l'avis citoyen sera instruit et impactera les arbitrages à venir

Pour les membres de la commission, cette clarté des règles du jeu peut valoriser les pratiques de dialogue puisque cela **contribue à garantir la sincérité de la démarche**. En effet, ils soulignent toute l'importance de ne pas faire croire aux habitants qu'ils vont décider et d'énoncer clairement pourquoi on les sollicite ; c'est-à-dire pour avoir leur avis et **nourrir la réflexion des élus qui devront prendre une décision sur la question mise en débat**. Être clair apparaît donc comme un élément essentiel pour ne pas décevoir les citoyens et contribuer à ce qu'ils retirent une expérience positive de leur participation, ce qui peut également encourager la participation.

Enfin, la diversité des modes de participation a pour but de favoriser la participation des citoyens et des citoyennes qui peuvent ainsi contribuer en ligne de manière individuelle, à travers des « cahiers d'acteurs » collectifs, en répondant à des enquêtes sur site, ou en participant directement à la démarche via les ateliers citoyens.

2. Les engagements des élus pris pour « ne pas influencer le travail participatif dans l'élaboration de l'avis citoyen (principe de neutralité et de distanciation) », sont bien mis en œuvre au regard :

- de l'éthique professionnelle des agents qui participe à garantir le cadre et les règles du jeu de la démarche évaluative. À l'appui d'une formation spécifique, d'outils et d'une méthodologie, les services contribuent à l'indépendance du travail des citoyens.
- de la répartition des rôles entre *citoyens* (apportent leur expertise d'usage), *élus* (entérinent les décisions en conseil municipal), *services* (apportent une expertise technique), *prestataires* (animent les séances de travail) et *garants* (garantissent le cadre et le respect des règles du jeu), et leurs présences respectives à

des étapes précises des démarches.

- du recours aux prestataires dans le cadre du code de la commande publique et soumis dans certains cas à la validation d'une Commission d'Appel d'Offres (CAO) composée d'élus de la majorité et de la minorité conformément à la loi.

Les membres de la commission ont également interrogé la place des élus dans les démarches de dialogue : est-ce qu'un élu peut participer en tant que citoyen ? Les élus disposent d'espaces pour s'exprimer, faire valoir leurs idées et leurs opinions, notamment au sein du conseil municipal. C'est pour cette raison, et pour garantir la neutralité des démarches, que l'exercice d'un mandat politique local ne permet pas à l'élu d'intégrer une démarche de dialogue en tant que citoyen. Seuls les élus dont la délégation thématique est questionnée par la démarche en font partie. Toutefois, ils ont un rôle très spécifique tel que rapporté précédemment, et ne participent pas aux ateliers où les débats citoyens ont lieu.

3. Les engagements des élus pris « d'organiser systématiquement les conditions d'une prise en compte technique et politique des préconisations citoyennes » sont bien mis en œuvre : les avis citoyens et les préconisations qu'ils portent font bien l'objet d'une instruction mêlant les services (pour se prononcer sur la faisabilité technique de ces préconisations) et les élus (pour prendre la décision politique de suivre ou non la préconisation citoyenne). La démarche d'instruction s'organise en plusieurs temps :

- un temps d'appropriation : services et élus concernés se réunissent pour prendre connaissance et s'approprier les préconisations citoyennes mais aussi proposer des premières pistes de réponse
- un temps de consolidation : services et élus concernés se réunissent pour étayer les réponses de la collectivité à chacune des préconisations citoyennes
- un temps de restitution : les élus apportent la réponse de la collectivité qui vaut engagement

4. Les engagements des élus pris « d'assortir toute décision de faire ou ne pas faire d'une motivation circonstanciée via une réponse argumentée portée à connaissance des citoyens par les élus et rendue publique (principe de transparence) » sont bien mis en œuvre : les démarches qui font l'objet d'un avis citoyen font également l'objet d'une réponse de la collectivité qui porte les engagements des élus et leurs motivations (notamment lorsque les préconisations ne sont pas suivies). De plus, la réponse de la collectivité fait l'objet d'un temps de restitution par les élus qui viennent présenter leurs engagements aux citoyens ayant participé à la démarche de dialogue. Enfin, ces documents sont mis en ligne sur le site du dialogue citoyen et sont donc rendus publics et accessibles à tout citoyen.

5. Les engagements des élus pris de « soutenir la citoyenneté et le pouvoir d'agir des habitants, leurs initiatives et leurs engagements, avec une attention particulière portée aux publics éloignés » sont bien mis en œuvre au regard :

- des **outils de participation citoyenne qui sont mis en place pour soutenir la citoyenneté et le pouvoir d'agir des habitants** comme les *budgets participatifs*. En effet, contrairement aux démarches de dialogue citoyen qui viennent organiser le débat des citoyens autour d'une question portée par la collectivité (commande politique), les *budgets participatifs* répondent directement à un besoin d'agir des citoyens (commande citoyenne). Les *budgets participatifs* se basent ainsi sur le principe du 50/50 : la Ville de Nantes apporte un soutien (financier, logistique, un accompagnement au projet) et les citoyens s'engagent collectivement (mise en œuvre du projet, suivi, bilan, transparence de l'utilisation des moyens). Les élus entérinent les décisions en conseil municipal en votant les budgets des projets.

Démarche	La commande est	Objectifs en lien avec la charte	Qui décide ?
Dialogue citoyen	Politique : les élus interrogent les citoyens sur un sujet précis	Encourager et développer la participation des citoyens pour soutenir une prise de décision plus robuste.	Les citoyens émettent un avis consultatif assorti de préconisations. Les élus prennent leur décision à l'issue de la démarche de dialogue et la justifient.
Budget participatif	Citoyenne : les citoyens s'engagent sur un projet	Soutenir la citoyenneté et le pouvoir d'agir des habitants, leurs initiatives et leurs engagements.	Les citoyens s'engagent dans un projet qu'ils construisent. Les élus décident de soutenir le projet par délibération du conseil municipal.

- **des dispositions prises pour garantir la diversité au sein des panels citoyens** et mobiliser les publics dits « éloignés des institutions et de la vie citoyenne » (démarches d'allers-vers eux avec de la médiation, des relais associatifs et l'appui des maisons de quartier, du tirage au sort, etc.)

Recommandation n°2/2023 du 16 mai 2023

1. Les membres de la commission recommandent d'adapter les engagements aux échelles et aux différentes formes que peut prendre le dialogue citoyen. En effet, les membres de la commission remarquent que les engagements portent principalement sur le dialogue citoyen à l'échelle des politiques publiques, c'est-à-dire à la plus grande échelle. Or, le dialogue citoyen revêt bien d'autres formes : il peut être « de proximité » ou « de projets » c'est-à-dire là pour soutenir la capacité d'agir des nantais et des nantaises et les initiatives citoyennes (budgets participatifs par exemple)