



Groupe de travail
des Référents accessibilité des villes inclusives

3e ateliers participatifs annuels
Lorient, les 17 et 18 novembre 2016

**" Comment mieux communiquer sur l'accessibilité
pour la rendre effective ? "**

Atelier n°3 : La méthode

**Vers une plus grande participation en amont
pour une meilleure appropriation en aval ?**

Animation : Isabelle SMAGHUE (Métropole européenne de Lille)
Juliette MAITRE (Cerema, Territoires et ville)

Liste des participants

Nom	Prénom	Entité
MAITRE	Juliette	Cerema
RICHEZ	Malvina	Cerema
JEANNINGROS	Roland	Nantes
GUINNESS	Aurélie	Nantes
RICHARD	Yves	Ville de Rennes
SMAGHUE	Isabelle	Métropole Européenne de Lille
ESLAN	Delphine	Métropole Européenne de Lille
TRICHET	Marie-Pierre	Angers Loire Métropole
GODARD	Sébastien	Ville d'Angers
TOTAL : 9 participants		

Rappel de la problématique de l'atelier :

- Quand on parle de « participation », de quoi parle-t-on ?
- Pourquoi mettre en place des démarches participatives ?
- Quelle inclusion des personnes handicapées dans ces démarches ?
- Comment s'y prendre ?

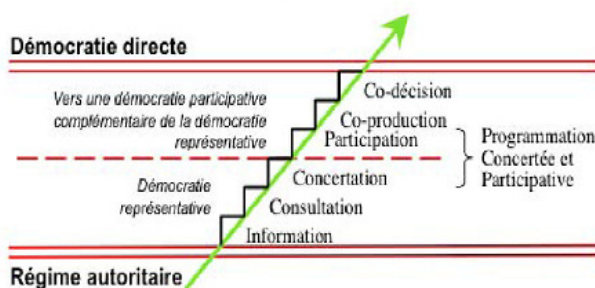
Discussion sur les éléments de langage et sur les enjeux

Présentation des différents niveaux d'implication possible de la population
(voir définition sur le ppt)

Les différents niveaux d'implication possible des habitants dans les projets (à la définition de l'action ou-et la décision)

- information
- consultation
- concertation
- participation
- coproduction
- codécision
- cofinancement

Les différents niveaux d'implication du citoyen en démocratie



Rappel réglementaire en matière de démocratie participative

Depuis les années 90, on assiste en France et en Europe, à la multiplication d'expériences participatives, souvent initiées à l'échelle locale, puis progressivement à des échelles plus larges. Elles visent à inclure dans des procédures de délibération des «individus ordinaires» : citoyens, usagers de services, ou riverains. On a commencé par parler de "démocratie locale" : échelon de base de la démocratie. Puis de "démocratie de proximité" qui renvoie à l'extension des procédures d'information des citoyens, de consultation et de délibération, mais sans remise en cause du pouvoir de décision des élus. Et enfin de "démocratie participative" qui est censée traduire une ambition supérieure à celle de démocratie de proximité.

S'il n'y a pas de définition consensuelle de la participation, on dira que : *La démocratie participative désigne l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques.*

Ses objectifs sont l'amélioration de la gestion locale, l'action sur le lien social et de favoriser la démocratie.

Il existe depuis les années 80 de nombreuses instances ou dispositifs en faveur de la démocratie participative :

- Les enquêtes publiques (1983 – loi Bouchardeau)
- La concertation préalable aux opérations d'aménagement (1985)
- Les conseils de développement (1999)
- Les comités de ligne (2000 – loi SRU)
- Les conseils de quartier (2002)
- **Les commissions pour l'accessibilité (2005)**
- Les conseils citoyens (2014)
- et d'autres dispositifs encore avec la loi ALUR (2014) et la loi NOTRe (2015).

On constate une montée en puissance de la volonté d'associer le citoyen au niveau national en créant des instances différentes mais l'important, c'est ce qu'on en fait au niveau local ! Le cadre réglementaire a permis de créer des occasions d'échanges, de débats, d'information avec la population avant de prendre les décisions. La représentation et la participation tendent donc à fonctionner en binômes : les élus (décideurs garants de la mise en œuvre du projet commun et du respect des intérêts collectifs) et les citoyens (force de proposition et d'évaluation).

Cet atelier a été amené à s'interroger sur différents éléments de la participation citoyenne :

- Y-a-t-il trop d'instances ? Comment le citoyen se positionne vis-à-vis d'elles ?
 - Quelle est la temporalité de ces instances ?
 - Quels citoyens mobilise-t-on ? Jusqu'où peut-on prendre en compte l'expertise d'usage ?
- Au niveau local, crée-t-on les conditions pour faire émerger des propositions collectives ?...
- Faut-il multiplier les instances ou créer un bon partenariat permettant de la co-élaboration ?
 - Quel rôle de l' élu ? Comment se positionne-t-il ?
 - Est-ce que la participation vient perturber la gestion de projet ?
 - La question du numérique vient-elle impacter la participation ?

En termes de processus participatifs, un certain nombre de limites sont communément partagées :

- Les dispositifs participatifs sont censés élargir la participation des citoyens, or celle-ci reste limitée, notamment chez les jeunes de moins de 30 ans.
- Les espaces de débat sont en général non représentatifs sur le plan sociologique.
- La plupart des dispositifs connaissent des difficultés de mobilisation sur la durée.
- Les citoyens et acteurs des dispositifs participatifs ont besoin d'une clarification des règles du jeu, des objectifs et du fonctionnement des outils. Quelles marges de manœuvre sur un projet présenté ? Quel retour sur les éléments pris en compte dans la décision finale ?
- La question de la formation des élus, des membres des conseils de développement, des techniciens ...
- Le risque d'instrumentation des dispositifs participatifs par les pouvoirs publics locaux.

Il est important de réfléchir à la méthode, à la temporalité et à la coordination des réunions de participation. En termes de handicap, les gens qui participent sont souvent les mêmes,

cela pose la question de la représentativité mais aussi de la professionnalisation de l'expertise d'usage afin que ce soit reconnu et permette de disposer de temps pour le faire. Enfin, les participants partagent la nécessité d'un travail de sensibilisation à mener auprès des autres PMR services (pas de budget réservé pour organiser une réunion publique accessible aux PMR).

Organisation des instances participatives dans les collectivités présentes

■ Exemple avec Villes et Métropole de Nantes : présentation du panorama du dialogue citoyen sur le territoire (voir ppt)

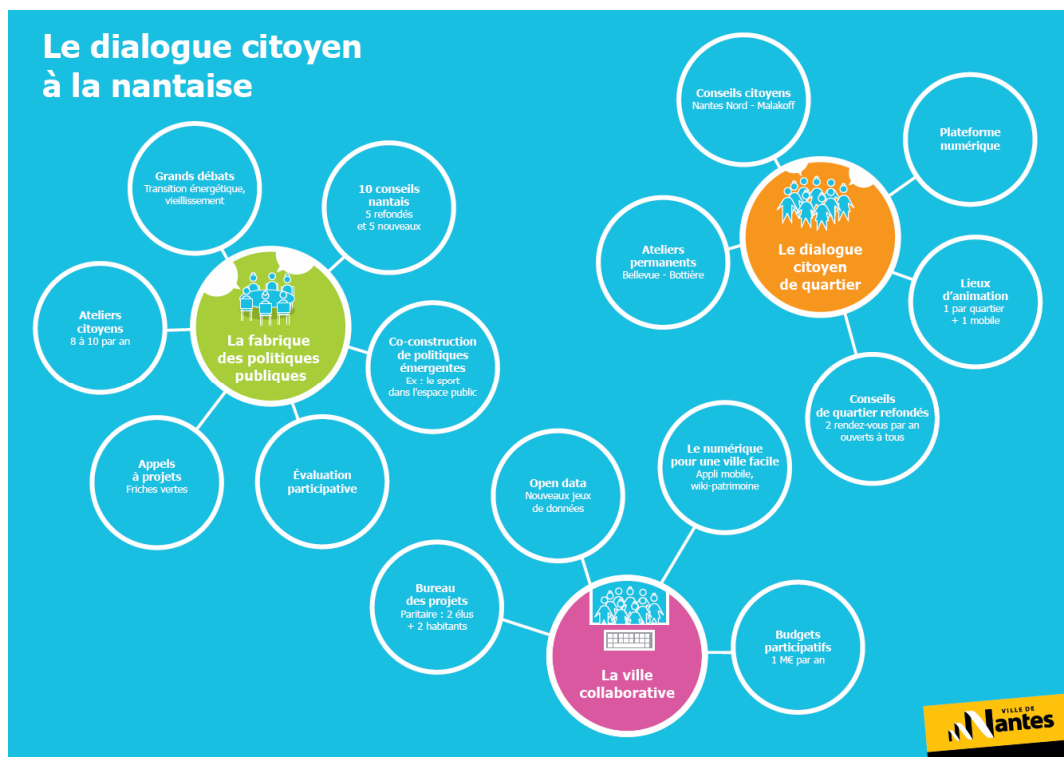
Le dialogue citoyen est organisé autour de 5 objectifs :

- fabriquer des politiques publiques plus justes, plus adaptées, plus efficaces, mieux comprises et plus innovantes au bénéfice de tous
- favoriser le lien social et le collectif
- partager une vision commune et favoriser le débat entre citoyens et élus
- soutenir l'innovation sociale et le pouvoir d'agir des Nantais
- développer une culture de la sobriété et de la responsabilité partagée

Le service dialogue citoyen compte une dizaine de personnes.

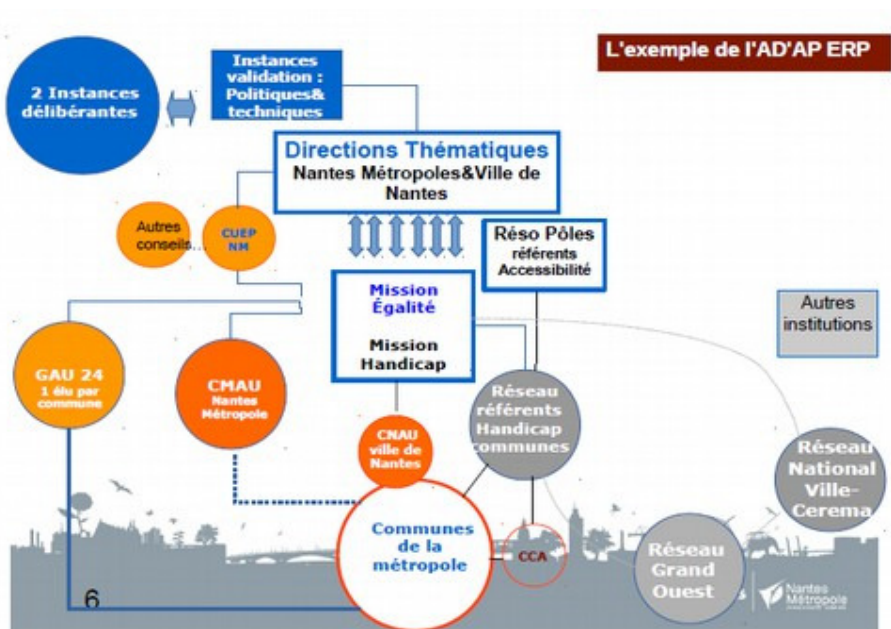
3 grands axes du dialogue :

- La fabrique des politiques publiques
- La ville collaborative
- Le dialogue citoyen de quartier



Les instances sont multiples, à différentes échelles, sur différents sujets, parfois proches, ce qui nécessite la tenue de réunions « inter-instances » comme entre le conseil métropolitain pour l'accessibilité universelle et le conseil métropolitain des usagers des espaces publics. Et c'est sans compter le grand Débat : Débat Loire, Grand débat sur la transition énergétique

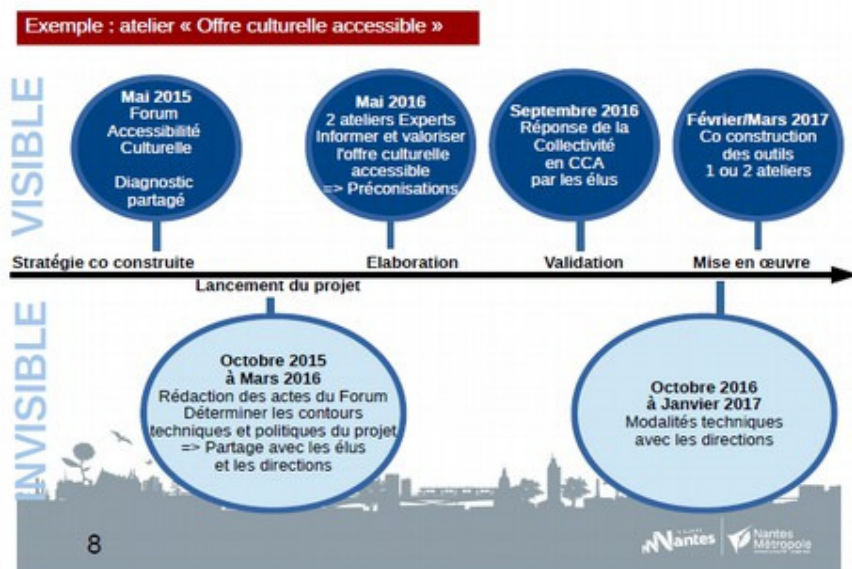
Exemple du dispositif mis en place pour l'élaboration de l'Ad'AP ERP



CUEP NM : conseil métropolitain des usagers de l'espace public de Nantes Métropole / GAU : Groupe de pilotage Accessibilité universelle / CMAU : conseil métropolitain pour l'accessibilité universelle / CNAU : conseil nantais pour l'accessibilité universelle / CCA : commission communale pour l'accessibilité

Rien que sur cet exemple, on voit que se pose la question de la sur-sollicitation (des représentants de personnes handicapées ou des services techniques).

Autre exemple autour de l'offre culturelle accessible

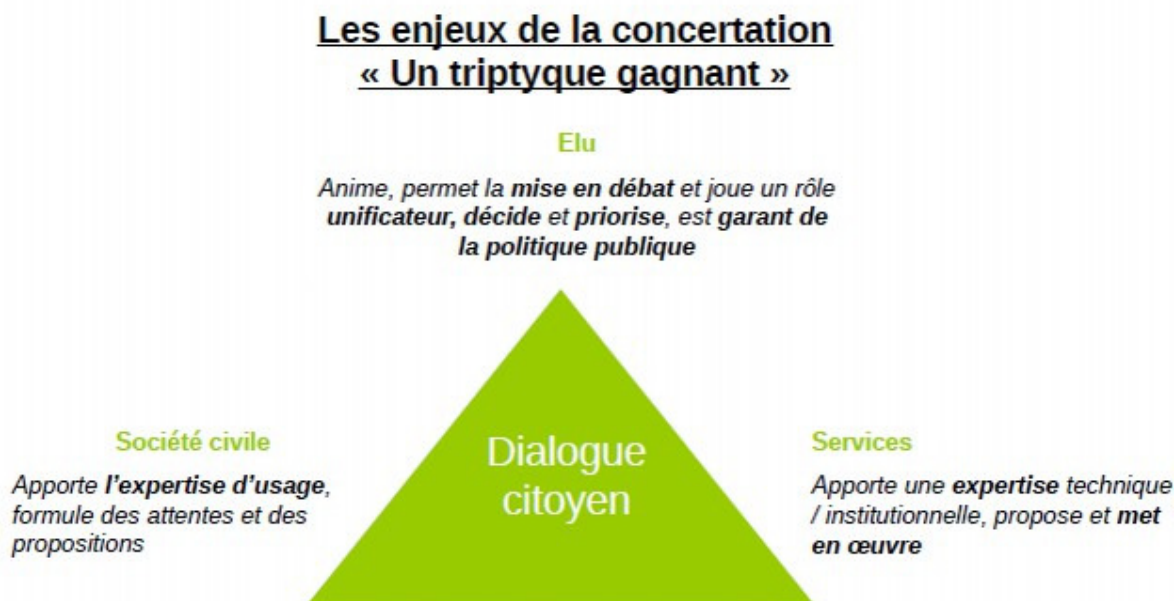


Cet exemple permet d'illustrer les enjeux de temporalité : comment, lors des phases de construction interne, on montre aux associations qu'il se passe des choses ?

Quelques recommandations et points de vigilance de Nantes métropole :

- l'intérêt collectif n'est pas la somme des intérêts individuels
- Rôle de régulation et d'animation par le politique
- Communiquer et valoriser les résultats (accompagnement des services communication)

La place de chacun : triptyque gagnant entre l'élu, la société civile et les services techniques



- **Exemple sur Angers**

Il y a des instances spécifiques et d'autres non. Parmi les instances spécifiques :

- Commission communale pour l'accessibilité (CCA) (présidée par l'adjoint technique voirie/bâtiment)
- Conseil local des personnes handicapées sur les questions d'inclusion (rencontre entre élus et personnes handicapées sur les questions sociales et moins liées à la chaîne de déplacement depuis 2006, piloté par l'adjoint solidaire/sociale).

Ces 2 instances sont pilotées par 2 adjoints. La coexistence entre les 2 instances relève d'un choix d'être en comité réduit en CCA entre techniciens et représentants de personnes handicapées. Quand un projet le nécessite, l'expertise des membres de la CCA est élargie à celle des membres du Conseil local volontaires pour participer au groupe de travail.

Dans les réunions des conseils de quartier, il y a peu de personnes handicapées, notamment à cause de la non-accessibilité générale de ces réunions. Dans le fonctionnement actuel, elles sont rendues accessibles en cas de sollicitation (boucle magnétique, interprétation en Langue des Signes, transcription simultanée...).

Lors de gros projets d'aménagement ou infrastructures, les instances spécifiques sont associées.

Pour l'instant, il n'y a pas de lien avec la communauté urbaine d'Angers car il n'y a pas de chargé de mission dédié à l'agglo. En 2017, il est prévu la mise en place d'une commission intercommunale d'accessibilité pour traiter des missions à compétence de l'EPCI.

• Exemple sur Rennes

En 2004, édition d'une charte accessibilité pour la ville de Rennes. Plus récemment, la validation en 2013 du Plan de Local de Santé et la thématique spécifique "Rendre la Ville accessible à tous" ont contribué à actualiser et renforcer cette thématique. La CCA et la CIA travaillent chacune sur les compétences qui la concernent avec les chargés de mission qui sont invités à l'une et à d'autres. Le point commun entre les 2 instances, c'est le collectif Handicap 35 qui est une porte d'entrée.

Des moments de concertation formelle (une tenue ou deux par an à la CIA ou CCA) et des moments informels → création de GT au sein de la CCA qui se réunissent tous les 2 mois (ex : Ad'AP, travail de sensibilisation des commerces avec élaboration de flyers, rencontres,... + brochure Vivre ensemble autrement).

Plus généralement, il y a une volonté d'associer la réflexion des personnes en situation de handicap sur les principaux dossiers de la Ville de Rennes. Toutefois, la difficulté réside dans la capacité à mobiliser en continu les acteurs locaux fortement sollicités sur le territoire.

Ceci étant, l'intégration de la dimension "Accessibilité" dans les politiques publiques locales est un phénomène croissant, laquelle revêt des formes différentes via des outils spécifiques de consultation comme la commission communale Accessibilité ou par des dispositifs transversaux via la démarche mise en œuvre au titre du budget participatif 2016 et 2017.

<http://metropole.rennes.fr/participez/les-instances-de-concertation/la-fabrique-citoyenne>

• Exemple sur la Métropole Européenne de Lille

La MEL regroupe 85 communes (bientôt 90) dont plusieurs villes-centres.

Le dialogue citoyen fait l'objet d'un portage politique important : un vice-président dédié au dialogue citoyen et une direction Relations avec les usagers et citoyenneté.

La construction de la politique de concertation de la MEL s'est faite de manière partenariale avec la réalisation d'une charte de la participation citoyenne :

- une culture et un engagement commun
- la transparence et l'accessibilité
- l'inclusion
- une responsabilité partagée
- l'intelligence collective.

Concernant les instances spécifiques, la CIA est plus large que les personnes handicapées et elle inclut aussi les associations vélos, les usagers de l'espace public (alors que Nantes Métropole a fait le choix de 2 instances : une pour les personnes handicapées et une pour les usagers de l'espace public)



Plusieurs questions à l'issue des échanges

- la multiplicité des instances n'est-elle pas contre-productive ?
- quel est le degré d'information des citoyens sur ces instances ?
- Problème du travail en silo de ces différentes instances → Qui peut jouer le rôle de coordonnateur de toutes ces instances de dialogue ?
- Y a-t-il des besoins d'instances spécifiques ou plutôt un besoin d'inclusion dans les instances « classiques » ?

Quelques enseignements

Au niveau des échelles territoriales, il y a dans les faits peu (ou pas) de lien entre les commissions communales et la commission intercommunale (quand elle existe). A l'échelle de la métropole, la CIA traite des sujets à compétences métropolitaines. Le lien se fait plutôt via un réseau de référents accessibilité dans les communes (cas de la métropole de Lille et de Nantes) ou via les associations (cas de Rennes).

Dans le cadre de grandes opérations d'aménagement gérées par des SEM, l'articulation est délicate : le chargé de mission « accessibilité » n'est pas forcément associé donc pas de vision sur la concertation avec les associations de personnes handicapées.

Concernant la question instance spécifique/inclusion dans les instances « classique », il ressort des échanges que les besoins des personnes handicapées ne sont pas les mêmes en termes d'organisation et de pédagogie pour la réunion. Il sera sans doute plus efficace de mobiliser une instance spécifique dans le cadre d'une concertation plus large pour identifier les besoins spécifiques. Tout en facilitant l'accès des personnes handicapées aux instances « classiques », il paraît indispensable (au-delà de l'obligation réglementaire) de maintenir des instances spécifiques. Il est important de mixer l'intégration des personnes handicapées dans la concertation de droit commun et de faire des concertations spécifiques.

La question du numérique comme nouvelle forme de participation citoyenne : c'est une belle opportunité pour ouvrir le dialogue si tant est que les outils numériques soient accessibles. L'outil numérique peut être un moyen de capter des jeunes personnes handicapées qui souvent ne sont pas présents dans les instances de participation.

- Attention avec l'innovation : Faire de l'innovation « accessible » !
- Un enseignement : le fonctionnement efficace est celui qui correspond aux spécificités locales ! Il n'y pas de fonctionnement idéal, mais des spécificités locales.
- Un vieillissement des ressources militantes et la difficulté de toucher les jeunes générations
- Des résultats positifs sur des projets de moindre envergure, mais une difficulté à assurer la participation citoyenne sur des projets d'envergure.

Quid de la participation des personnes à mobilité réduite ? Quels moyens mis à disposition ?

- Rédaction de Chartes de dialogue citoyen qui font référence à une offre de participation accessible à tous,
- Information accessible à tous sur l'objet de la réunion (avec un contact pour préciser des besoins spécifiques : interprétariat en langue des signes...),
- Développement de la participation citoyenne en ligne,
- Relais d'information via la commission communale ou intercommunale d'accessibilité,
- Accessibilité de la salle de réunion.

D'un point de vue des chargés de mission accessibilité, quelques recommandations :

- Création ou renforcement des liens avec le service dialogue citoyen
- Maintien d'instances spécifiques
- Elargissement du public visé via les outils numériques
- Enjeu de communication pour que la concertation soit efficace
- Enjeu des moyens pour rendre accessible la concertation

Présentation d'Angers Loire Métropole sur le projet de création d'une ligne de A Tramway

- 10 ans de conception, concertation, réalisation
- Un contexte fort d'habitude de concertation avec les personnes handicapées à Angers.
- Une concertation mise en place dès la conception des aménagements
- Des groupes de travail thématiques
- Des visites à Nantes et Le Mans
- Une implication de l'architecte concepteur, des services de la ville d'Angers, de l'organisme en charge de la sécurité (OQA)
- Un travail fin qui a été réalisé avec les personnes handicapées sur site pour la mise en œuvre du projet.
- Une difficulté quand on concerte tous les usagers est qu'il peut y avoir certaines incompatibilités des besoins exprimés.
- Une mission AMO confiée à Accessité, rôle de coordination pour les actions accessibilité.
- Expérimentation sur un site de 20m par 20m pour tester les matériaux et dispositifs.
- Problématique de la bande de guidage : une bande qui se dégrade dans le temps.
- L'évaluation de l'usage du tramway de la ligne A par les personnes handicapées n'a pas été faite pour le moment. En tout cas, cela n'a pas désengorgé le transport adapté TPMR.



Construction d'un site dédié au choix des matériaux

Alors que la 2^e ligne de tramway est en projet, se pose la question de la concertation à mener sur cette 2^e ligne. Faut-il refaire une concertation aussi importante ? Peut-on capitaliser les enseignements sur la première ligne ?

Présentation du budget participatif de Rennes

Pour la deuxième année consécutive, la ville propose un budget participatif. Chaque citoyen rennais peut être porteur de projet pour améliorer le quotidien. Un enveloppe de 3,5 millions d'euros par an, a été réservée, ce qui représente 5% du budget d'investissement. Les propositions sont libres, aucune limite n'a été fixée par la ville. Lors de la 1^{ère} année, 1 000 projets ont été déposés, 241 approuvés et au final 54 ont été retenus.

Après la première session, on voit que la question de la mobilité et du handicap sont des thématiques qui sont remontées par les citoyens.

Quelques exemples sur le thème de la mobilité réduite :

- Chemin pour fauteuils roulants et poussettes dans les parcs et jardins
- Installation de bancs le long du canal Saint Martin
- Aménagement de bancs publics adaptés au public vieillissant et aux différents handicaps
- Mise en accessibilité de la voirie

Sur la saison 2 : 630 projets déposés

Membre du comité de suivi : élu, associations, personnes volontaires intéressées par le sujet.

Le chargé de mission accessibilité avait fait passer l'information via la commission communale d'accessibilité mais il ressort que le dispositif a permis de toucher d'autres publics et de faire remonter d'autres attentes.

Ce dispositif est donc tout à fait complémentaire et intéressant pour élargir le public cible !

Retours sur les enseignements de 11 villes européennes

Retours basés sur le « Recueil de pratiques en faveur des personnes à mobilité réduite – CERTU - 2009 »

Dans les différentes villes visitées, le degré d'implication des associations et des personnes handicapées est plus ou moins important en fonction des dispositifs mis en place :

- consultation dans les villes de Suède et à Liège (Belgique)
 - concertation à Gand (Belgique)
 - concertation rendue permanente à Utrecht (Pays-Bas)
 - co-décision à Barcelone (Espagne)
- En Suède, en Espagne et Belgique, la concertation avec le milieu associatif se fait avec de représentants élus.

En Suède, le « comité du handicap » est un des principaux organes de concertation à l'échelle municipale avec 36 membres (élus communaux et représentants élus des associations).

Le comité permet de discuter des projets en cours et de superviser l'avancement des 8 groupes de travail thématiques.

Il se réunit 5 à 6 fois par an.

→ En Suède, l'équivalent des C(I)APH réunit des représentants « élus » par les personnes handicapées.

A Liège, un dispositif équivalent existe depuis 1981. Cette commission consultative a pour objet d'étudier, de sa propre initiative ou à la demande des autorités, toute question relative à l'amélioration de la qualité de vie des personnes handicapées.

A Gand, les associations sont impliquées au travers de la commission communale consultative des personnes handicapées qui regroupe 20 représentants d'associations locales, élus pour 4 ans. Cette commission se positionne comme une force de proposition constructive et réalise sur certains sujets des productions concrètes. Depuis, elle devrait obligatoirement rendre un avis sur tous les projets de la commune.

Au Pays-Bas à Utrecht, la ville subventionne un permanent du collectif d'associations SOLGU (fédération de 20 associations de personnes handicapées) afin qu'il puisse servir d'interface entre les différents services et les associations. Son bureau est abrité par les services de la ville et il travaille au quotidien et en permanence avec les techniciens municipaux.

Au-delà de ce permanent, un groupe de coordination pour le développement d'une politique visant à améliorer l'intégration des personnes handicapées a été mis en place.

A Barcelone, l'institut municipal pour les personnes en situation de handicap (IMD) a été créé pour favoriser l'intégration des personnes handicapées. Il s'agit d'un organisme municipal financé à 100 % par la mairie mais qui reste autonome en termes de décision et d'utilisation de son budget. Il est constitué de 10 représentants de personnes handicapées (élus avec une représentation proportionnelle de tous les handicaps), de conseillers municipaux et de 2 représentants syndicaux.

Au-delà de promouvoir l'accessibilité, l'IMD gère le service de transport adapté et plusieurs résidences.

→ Les associations ont autant de voix que les élus et peuvent agir sur les priorités et les décisions quant aux services qui leur sont proposés.

En Suède, les conseillers en accessibilité (accessibility advisers) jouent un rôle clé dans la mise en accessibilité de la ville. De nombreux entretiens publics comme privés ont embauché des consultants pour les aider. De nombreux conseillers sont eux-mêmes en situation de handicap.

→ Favoriser l'emploi des personnes handicapées

→ Exploiter leur connaissance des handicaps.

Travail de coproduction d'un livrable

Voir le document « Points de repères pour une meilleure participation des personnes handicapées, à destination des collectivités au travers les chargés de mission handicap et accessibilité, des chefs de grands projets et des personnes en charge du dialogue citoyen

Bilan des participants

Envie de se rapprocher du service dialogue citoyen

Besoin de continuer d'échanger avec les collègues sur le sujet

Ressources

Pour aller plus loin

Site Rennes sur budget participatif : <http://fabriquecitoyenne.rennes.fr/>

Site Nantes et film sur concertation : <http://www.nantes.fr/home/ville-de-nantes/proximite/dialogue-citoyen/les-grands-principes-du-dialogue.html>

<http://www.nantesmetropole.fr/la-communaute-urbaine/dialogue-citoyen/notre-conception-du-dialogue-citoyen-a-nantes-metropole-26469.kjsp>

Site MEL : <http://www.lillemetropole.fr/mel/institution/dialogue-citoyen.html>