

# Cahier des charges

## Accompagnement à la mise en œuvre d'une démarche participative

projet « plan de circulation, les circulations douces et les aménagements de voirie de la commune de Combrit »

Le chapitre I explicite les objectifs de la démarche participative que la Commune souhaite inaugurer.

Le chapitre II présente les données contextuelles propres à la Commune.

Les chapitres III et IV suivants délimitent l'envergure de la démarche de démocratie participative que la Commune souhaite mettre en œuvre

Le chapitre V précise le projet de la mandature compte tenu du contexte.

Les chapitres VI et VII définissent les besoins d'accompagnement identifiés et les modalités de sélection du partenaire.

### Chapitre I. Développer une approche participative de l'action publique

La démarche de démocratie participative désigne les formes d'exercice du pouvoir politique par lesquelles les citoyens sont invités à prendre part à la décision publique. Cette démarche se fonde sur la reconnaissance de la valeur de la parole citoyenne, du potentiel d'implication citoyenne et de la force motrice de l'intelligence collective.

La volonté de l'équipe municipale de développer une démarche participative repose sur l'hypothèse qu'il existe, au sein de la commune, une envie des habitants d'être davantage associés à la construction de leur cadre de vie et des moyens qui leur permettront de l'investir au quotidien (dans leurs activités professionnelles, domestiques, de loisirs, etc.).

Elle repose sur la volonté de tisser un lien permanent avec les habitants en vue de :

- bâtir un projet de développement local au plus près des souhaits et des besoins des habitants de Combrit Sainte-Marine ;
- renforcer le sentiment d'appartenance à la commune, en participant à l'action publique
- vivifier la démocratie locale en permettant aux citoyens de se sentir reconnus dans leur capacité à réfléchir et à agir pour le bien commun.

L'instauration d'une démarche de démocratie participative implique alors :

- d'être à l'écoute des habitants, de répondre, d'adapter, de rendre-compte
- de parvenir à intéresser des habitants issus de toutes les strates de la population (en termes de classe d'âge, de catégorie socio-professionnelle, de représentations femme-homme, notamment) à participer à la vie de la commune, à s'impliquer pour construire ensemble.

## Chapitre II. Le contexte

### A. La Commune

La commune de Combrit est l'une des 12 communes de la Communauté de Commune du Pays Bigouden Sud (CCPBS)

#### 1) Données physiques

- Commune littorale du Sud Cornouaille, à 20 km au sud de Quimper, 20 km au nord-est du Guilvinec, 25 km à l'ouest de Concarneau.
- 24 km<sup>2</sup> de superficie, 74 km de voiries et chemins communaux, plage de 5km au sud, rivière Odet à l'est, Polder et Bois en espaces naturels avec un important réseau de chemins dont le GR34, zone humide ;
- Patrimoine :
  - Existant : mairie, 2 écoles, restaurant scolaire, centre de loisir (sur 2 espaces distincts), salle de sport, terrains de football, salle d'activités, église, 2 chapelles, cimetière, fort, abri du Marin, ancienne COOP, corps de garde, centre Nautique, port de plaisance avec une petite activité professionnelle et vente directe
  - En projet : « Maison pour tous », gîte communal sur GR34 (Ancien centre équestre),
- La partie « côtière » et la partie « terrestre », distantes de 5 km, sont reliées / séparées par une route départementale
  - Partie côtière : Plages, port de plaisance, restaurants, 4 à 5 commerces, 1 école en partie côtière,
  - Partie terrestre : Centre bourg (quelques commerces -alimentaire, esthétique, optique- et quelques cabinets médicaux et paramédicaux), zone d'activité, 2 écoles

#### 2) Données démographiques et socio-économiques

- Population en croissance, environ 4 500 habitants
- Sous-représentation des tranches d'âge 0-30 ans, sur-représentation des 60 ans et plus ; 38 % de retraités
- Environ 50 associations sur la commune (Sport, familles/retraités, culture)
- Une centaine de raisons sociales sur la commune dont un certain nombre à salarié unique ou auto-entrepreneur
- Environ 800 actifs sur la commune (naval, bâtiment, commerce), mais + de 75 % des actifs travaillent à l'extérieur. Environ 300 emplois sur la commune.
  - Premier employeur : le chantier naval structures (POGO) avec environ 80 emplois
  - Super U avec une forte saisonnalité
  - La commune avec 52 emplois
- 35 % de résidences saisonnières

#### 3) Données électorales

A la municipalité, alternance entre droite et gauche.

L'équipe élue en 2020 se situe dans la continuité des 2 mandatures précédentes. Ces dernières, sans étiquette politique, sont toutefois plutôt orientées à gauche de l'échiquier politique. La municipalité 2002-2008 était plutôt orientées à droite de l'échiquier politique.

Un conseil municipal des jeunes existe depuis la mandature 2014-2020 (actuellement non existant du fait de la pandémie de Covid 19 qui n'a pas permis d'organiser son élection).

## **B. Quelques problématiques**

- Une commune, deux « lieux de vie »
- Les terriens et les marins
- Les locaux et les résidents, de nouveaux arrivants (hypothèse d'une arrivée de citoyens suite à la tendance migratoire perçue en lien avec la pandémie de Covid 19 ?)
- Les estivants
- Jeunes et vieux, calme et réjouissances
- L'environnement
- L'affluence et la circulation estivale

## **C. Une démarche participative inaugurée dans la mandature précédente**

Des premières initiatives inaugurant une démarche participative (non formalisée) ont été mises en place au cours de la dernière mandature, notamment dans deux domaines d'action :

- Travaux : les citoyens ont été consultés sur des projets de réaménagement de quartiers par des consultations « informelles » sur site.
- Jeunesse : le développement d'actions en direction de la jeunesse a été mis en place en s'appuyant sur les souhaits des jeunes invités, par la municipalité, à exprimer leurs besoins et leurs projets. À la suite de réunions regroupant les jeunes volontaires, des soirées ont d'abord été proposées, une junior association a ensuite été créée. Ce vivier de jeunes a par la suite été sollicité à s'investir dans la mise en place d'un Conseil municipal jeune. Les jeunes qui y ont participé ont développé un programme d'action qu'ils ont, en parti, mis en œuvre, accompagnés par le service jeunesse et quelques élus.

## **Chapitre III. L'approche participative définie par la mandature**

Suite à la mise en place de la municipalité en juin 2020, un groupe de travail d'élus a été constitué en vue de construire puis de mettre en œuvre une démarche de démocratie participative sur la Commune. Ce groupe de travail, créé lors du conseil municipal du 21 Octobre 2020, est dénommé « groupe de travail démocratie participative ». Il réunit des élus de la majorité et des minorités. Il a pour vocation de définir la démarche de démocratie participative à mettre en place, de construire le cahier des charges de consultation et de réaliser le choix des organismes qui seront retenus pour son accompagnement.

Dans un premier temps le « groupe de travail démocratie participative » a travaillé à la délimitation du périmètre et du niveau de démocratie participative à mettre en place sur la commune.

### **A. Le périmètre de l'action publique concernée par la démarche participative**

Concernant le périmètre de démocratie participative, il s'agissait de définir le champ d'action « partagé » entre l'équipe municipale et la population de la commune. 3 options ont été débattues :

- **Option 1 – Associer la population sur la globalité du plan d'action de redynamisation de la commune** : la population est invitée à prendre part au plan d'action « redynamisation de la commune » depuis la définition de ses orientations jusqu'à sa mise en oeuvre. L'ensemble des actions portées par la municipalité qui s'inscrivent dans ce projet sont conduites de telle sorte à impliquer la population
- **Option 2 – Associer la population sur chaque projet du plan d'action de « redynamisation de la commune »** : l'équipe municipale définit en amont les projets qui seront concernés. Il s'agit par exemple du projet « plan de circulation douce » ou encore du projet « services à la population au centre-bourg ». La population est invitée à s'investir, de la définition des orientations dudit projet à sa mise en oeuvre.
- **Option 3 – Inviter la population à prendre part à des actions concrètes** : la population est invitée à prendre part à la mise en oeuvre d'actions concrètes et éventuellement circonscrites géographiquement. Il peut s'agir par exemple d'une action « atelier de réparation de vélo » ou encore « découverte culturelle du quartier » ou encore « plantation sur l'espace public du quartier ».

Les avantages et inconvénients mis en évidence par le groupe de travail concernant chacune des options a conduit considérer qu'il était pertinent d'inaugurer une démarche de démocratie participative combinant les options 2 et 3. Les principales caractéristiques de ces deux démarches sont répertoriées dans le tableau qui suit.

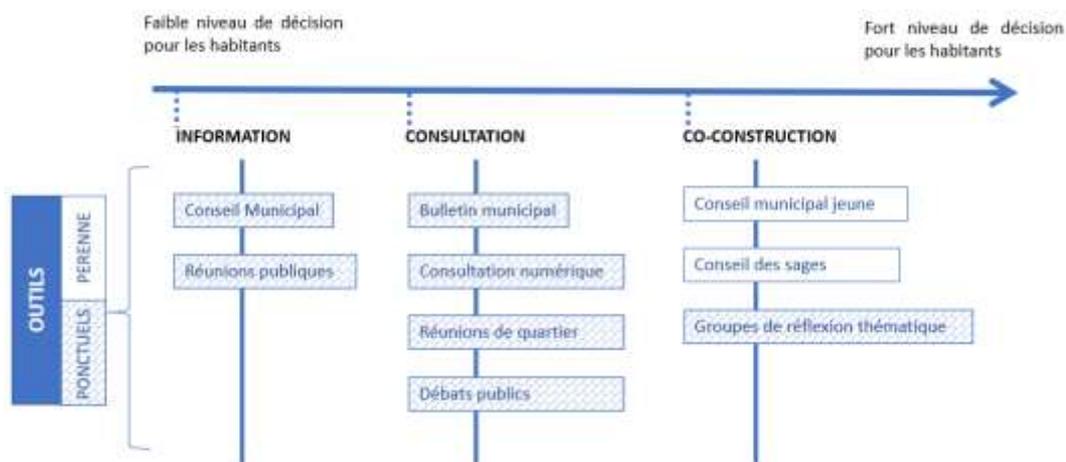
<b>Option 2 « participation projet »</b>	<b>Option 3 « participation action concrète »</b>
Projet pensé et mis en place par et avec les habitants	Une implication uniquement en termes de « mise en œuvre » mais qui peut donner envie de s'impliquer dans une démarche de « participation projet » ou de décliner l'action considérée ailleurs sur le territoire de la commune
Projet en adéquation avec les modes de vie existants / attendus des habitants	Actions qui sont diverses sur le territoire et qui répondent à l'envie de chaque groupe d'habitants
Concrétisation du projet qui peut prendre du temps	Concrétisation rapide des actions
Une nouvelle forme d'action publique qui demande un niveau d'acculturation important en terme de prise de responsabilité, de décision collective	Niveau d'acculturation faible
Une demande d'implication importante pour les habitants	Une demande d'implication des habitants qui peut n'être que ponctuelle
Nécessité d'imaginer des modes de participation innovant en raison des contraintes liées à la pandémie de COVID-19	Facilité de mise en œuvre dans le contexte sanitaire (Covid 19)

## B. Le niveau de démocratie participative envisagée

Le niveau de démocratie participative correspond à la place accordée à la population dans l'élaboration des projets et la prise de décision les concernant. A chaque niveau de démocratie participative correspond des cadres d'implication ponctuels ou pérennes.

Le groupe de travail « démocratie participative » considère que le niveau de démocratie participative à développer se situe à l'articulation de l'information, de la consultation et de la co-construction. Ce niveau de participation est pertinent au regard du périmètre de démocratie participative défini.

Compte tenu des niveaux de démocratie participative considérés, plusieurs outils de mises en œuvre de la démarche sont envisagés. Ils sont présentés par le schéma suivant.



Les objectifs, actions, associées à chacun des outils de démocratie participative sont déclinés dans le tableau qui suit.

Type d'association de la population	Outils	Objectif	Action à mettre en oeuvre
<b>INFORMATION</b> Associer les personnes à la prise de connaissance et à la compréhension fine des projets.	Conseil municipal	Informier et rendre compte des décisions prises Ecouter les habitants	Permettre la possibilité d'assister aux CM Accorder un temps de parole citoyen pour aborder les questions d'intérêt général
	Réunions publiques d'informations	Présenter des projets structurants (fournir des informations, engager les échanges et collecter des idées).	

<b>CONSULTATION</b> Consulter les citoyens afin de recueillir leur avis sur un projet, une question, et d'éclairer le choix final des élus pour en faciliter la mise en œuvre ainsi que l'acceptation et l'appropriation par les citoyens	Bulletin municipal	Recueillir le point de vue des habitants	
	Consultation numérique	Adapter les possibilités d'entrer en relation avec les élus et les services de la Mairie aux usages du monde moderne	Développer une application (smartphone) dotée : 1) d'un espace de présentation des projets soumis à consultation 2) d'un espace où les citoyens peuvent poser des questions et déposer des idées à la municipalité.
	Réunions de quartiers	Recueillir le point de vue des habitants en allant vers eux.	Le Maire et les élus du quartier vont à la rencontre des habitants.

<b>CO-CONSTRUCTION</b> <b>Associer les citoyens à l'élaboration de propositions.</b> <b>Il s'agit de prendre en compte la richesse d'arguments pour une meilleure efficacité dans la prise de décision.</b>	Conseil municipal des jeunes	Sensibiliser les jeunes à la citoyenneté en leur offrant la possibilité de prendre part à l'action municipale. Représenter la jeunesse sur la commune et agir en son nom.	Le conseil des jeunes a fait ses preuves et doit être reconduit lors du prochain mandat
	Conseil des sages	Faire bénéficier la commune des expériences des Aînés.	Mettre en place un « Conseil » de personnes volontaires pour accompagner le développement de la commune (projets structurants). Ce conseil a un rôle de lanceurs d'alerte (respect des engagements pris par la liste), de conseils auprès des élus, de facilitateurs des relations entre habitants et élus.
	Groupe de réflexion thématiques	Il s'agit de : 1)réunir un maximum d'arguments pour étudier les dossiers avant de laisser le conseil municipal prendre les décisions. 2) confronter le regard et le vécu des usagers avec celui des services.	Mise en place de groupe de travail constitué d'habitants qui intervient sur un projet précis. Cette structure n'est que consultative. Elle donne des avis, et fait des suggestions, sans rien décider.

## Chapitre IV. Mise en œuvre de la démarche participative et projet de la mandature

Dans l'objectif de (re)dynamiser la commune et de permettre une meilleure articulation entre sa partie terrestre (Combrit) et sa partie maritime (Sainte-Marine), l'équipe souhaite, notamment, au cours du mandat :

- mettre en place un plan de circulation, de cheminement et de circulation douce, les aménagements de voirie permettant de solutionner les conflits d'usage entre les modes de circulation et de renforcer l'unité de la commune (Sainte-Marine, Combrit-bourg, Haut-Combrit et hameaux de la commune)
- réorganiser le centre-bourg de Combrit pour renforcer son dynamisme (nouveaux services et nouvelles activités économiques, sociales et culturelles)

Ces deux projets majeurs devront être mis en œuvre à travers une démarche de démocratie participative, telle qu'envisagée dans le chapitre précédent. Ces deux projets majeurs devront tenir compte des orientations définies par l'équipe en termes de protection de l'environnement et de la biodiversité, de développement du lien social pour toutes les générations, des plus jeunes aux aînés, de développement de modes de vie plus sobre (construction, déplacements, activités économiques, etc...). Ces grands projets devront également prendre en charge les spécificités du territoire telles qu'elles sont évoquées dans le chapitre I (Contexte).

Bien que des premières initiatives en matière participation citoyenne aient été engagées lors de la précédente mandature (Cf. Chapitre II), la démarche formelle que la municipalité engage en matière de démocratie participative est inédite.

### A. Une démarche qui correspond à une attente des habitants

Les habitants de la commune sont habitués à échanger avec les services de la mairie et les élus. Des rencontres (formelles et informelles) assez fréquentes ont lieu. La vie associative est soutenue avec un relais aux élus dans le cadre des relations habituelles entre personnes engagées au sein de la commune.

En toute rigueur, un sondage de la population aurait été nécessaire afin de définir le périmètre et le niveau de participation démocratique souhaité par la population. Cependant, de nombreuses

demandes formelles ont d'ores et déjà été faites par les habitants sur le sujet du plan de circulation, des circulations douces et des aménagements de voirie. Ces demandes sont individuelles, parfois identiques pour plusieurs personnes, mais elles sont aussi collectives à travers une pétition ou bien une association ou un groupe de personnes. Les demandes concernent un point précis, ou bien, une demande générale avec des contributions plus ou moins développées. Ainsi, nous pouvons dire qu'il y a une attente effective des habitants, avec un périmètre et un niveau de participation souhaité d'ores et déjà significatif. Ainsi la démarche de démocratie participative en cours d'inauguration vient donc répondre à une demande des habitants, qui ne nécessite donc pas de démarche prospective préalable.

## **B. Mise en œuvre de la démarche de démocratie participative dans le cadre du projet autour de la mobilité**

Compte tenu de sa connaissance de la population, du contexte local mais aussi du contexte sanitaire, l'équipe municipale propose alors un canevas de mise en œuvre de la démarche afin de répondre à la demande des habitants.

Ce canevas s'appuie les échanges au sein du groupe de travail « démocratie participative » de la liste majoritaire à partir de recherche documentaire et de rencontre d'une collectivité :

- Recherche documentaire : notamment la fiche «démocratie participative» de Wikipédia et ses liens, base de données de l'association BRUDED, « Guide de la concertation » de l'AdCF, « Demain mon territoire » réalisé par l'ADEME, « Les démarches participatives citoyennes » réalisé par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, « Démocratie participative » réalisé par la fondation Hulot, « Fascicule participation » réalisé par l'IFRÉE.
- Une rencontre avec la municipalité de TOURC'H qui finalise son projet de reconfiguration du centre bourg *via* la mise en place d'une démarche de démocratie participative a eu lieu courant 2020.

Au regard de ces différents éléments, et en lien avec le périmètre et le niveau de démocratie participative établi, il est proposé de qualifier la démarche par le terme de « concertation citoyenne ». Celle-ci, sur le projet de refonte du plan de circulation et de développement de mode de déplacements alternatifs à la voiture pourrait se décliner comme suit :

- La consultation sera ouverte à tous les habitants.
- Elle débutera par une réunion d'information et de présentation de la démarche (si la situation sanitaire le permet) relayée par les outils existants de communication de la mairie : Bulletin municipal, panneaux d'affichage physiques et numériques, actualité du site internet, des pages facebook et instagram de la mairie.
- Ensuite, nous irons à la rencontre des habitants dans les quartiers pour recueillir toutes les idées, les souhaits, les remarques : Un bureau « mobile » (caravane) serait positionné dans environ 20 lieux sur la commune pour y tenir une permanence d'accueil. A l'occasion de ces positionnements, les items recueillis seront mis en commun et discutées par quartier, par petits groupes, au cours de déambulations.
- L'étude des accès aux points remarquables de la commune (Mairie, Ecoles, ... Plages, ... Bois de Roscouré, Ty Scoul, ... La Pointe ) seront aussi ouverts aux usagers.
- La consultation durerait environ 4 mois (mars à juin selon la situation sanitaire). Les échanges antérieurs sur ce sujet avec les habitants, jusqu'au cahier de doléances ouverts en 2018, seront réintégrés à cette consultation en sollicitant à nouveau les personnes qui s'étaient exprimées.
- A l'issue de cette consultation, une synthèse sera réalisée afin d'harmoniser l'ensemble des aménagements envisagés. Elle sera présentée lors d'une réunion d'information et de conclusion générale (si la situation sanitaire le permet) relayée par les outils existants de communication de la mairie : Bulletin municipal, panneaux d'affichage physiques et

numériques, actualité du site internet, des pages facebook et instagram de la mairie. Cette synthèse veillera à mentionner les apports de la consultation.

Les premiers aménagements urgents et d'avis unanime pourraient être réalisés pendant la consultation avant le début de la saison estivale.

Ce niveau de démocratie participative, intermédiaire entre les différents niveaux formels exposés au chapitre III, II se situe entre le niveau de consultation et de co-construction. Compte tenu de notre connaissance du contexte local, ce niveau de démocratie nous semble atteignable dès ce premier projet.

Suite aux premiers contacts qui ont pu être établis avec 4 cabinets spécialisés en accompagnement de ce type, le canevas proposé semble réaliste et judicieux au regard de l'expérience qu'ils ont capitalisé dans ce domaine. Il est ainsi retenu comme base de consultation de l'accompagnement

**Ce canevas devra servir de base de travail au bureau d'étude spécialisé en démarches participatives et mobilité en vue de mener à bien le projet structurant de mise en place d'un plan de circulation, de cheminement et de circulation douce, d'aménagement de voirie permettant de solutionner les conflits d'usage entre les modes de circulation et de renforcement de l'unité de la commune.**

## Chapitre V. Le besoin d'accompagnement

### A. En matière de démocratie participative

La mise en place de la démarche participative nécessite le développement d'une méthode qui :

- donne envie aux citoyens de s'associer à la vie municipale,
- permette une implication effective des citoyens dans la gestion de la commune

L'accompagnement proposé devra permettre de répondre aux questions suivantes :

- 1) comment « attirer » la population à s'engager dans la démarche participative et la mobiliser sur les outils de participation qui sont proposés. L'équipe fait l'hypothèse que la catégorie des actifs est plus difficile à mobiliser. Cette hypothèse se vérifie-t-elle et dans l'affirmative, comment lever ces freins ?
- 2) quelles catégories de personnes solliciter ? L'équipe fait l'hypothèse que selon les projets, l'ensemble de la population ou des catégories spécifiques d'acteurs seront concernés par les outils de participation proposés. Cette hypothèse est-elle valable ?
- 3) Comment favoriser la diversité des formes d'implication ? L'équipe fait l'hypothèse que l'ensemble de ces personnes (citoyens, riverains, représentants associatifs et institutionnels, agents, élus), peuvent être associées à la démarche mais que tous ne le seront pas forcément au même niveau.
  - les plus « concernées » → association à l'élaboration des propositions (par exemple par leur participation aux déambulations).
  - ceux dont l'impact sur le projet (et du projet sur elles) est moindre → association *via* l'information et/ou la consultation
- 4) Quels enseignements tirer de cette première expérience pour planifier et animer sur toute la durée du mandat les outils de démocratie participative pour maintenir l'investissement des habitants.
- 5) Quel est le retour d'expérience en termes de démocratie participative capitalisé par l'organisme qui propose son accompagnement.
- 6) Le schéma proposé et son timing est-il effectivement pertinent ? Faut-il l'amender et pourquoi ? Quels sont les modalités d'accompagnement et pourquoi ?
- 7) Quels sont les outils proposés pour assurer l'accompagnement ? L'équipe s'interroge entre autre sur les supports de recueil à utiliser lors de la consultation sur sites et lors des déambulations.

### B. En matière de mobilité

La démarche de démocratie participative concerne un domaine technique particulier : la mobilité au sein de la commune. Le besoin d'accompagnement concerne donc également ce domaine technique et devra permettre de répondre aux questions suivantes :

- 1) Comment présenter une cartographie visuelle des problématiques et solutions étudiées
- 2) Le respect de la réglementation, ou bien, des recommandations nationales et/ou locales lorsqu'ils ne sont pas règlementés, en termes de configuration et signalisation des aménagements ?

- 3) Les aménagements demandés ou proposés sont ils réellement efficaces ? Peut t on justifier leur acceptation ou rejet par des études ou retour d'expérience à leur mise en place ? (La commune a connu au cours des mandatures précédentes la mise en place d'aménagements qui semblaient séduisants mais qui se sont révélés au final peu efficaces, voir désastreux avec nécessité de les retirer).
- 4) Le retour d'expérience capitalisé par l'organisme (dont celui des intervenants) qui propose son accompagnement dans ce domaine particulier de la mobilité et notamment dans un contexte touristique et de villégiature très marqué.
- 5) Est il possible de chiffrer le coût global des aménagements proposés ? (Chiffrage budgétaire sur la base de ratios techniques).

## Chapitre VI. Modalités de sélection du candidat à l'accompagnement

Une note sur 10 sera attribuée à chaque point listé précédemment et la moyenne sur 10 sera calculée. L'attribution des notes se fait par la moyenne des notes attribués par les participants au groupe de travail d'élus « démocratie participative » qui participeront à la réunion de sélection.

L'attribution sera faite au candidat qui remporte la meilleure note.

Il sera ensuite demandé au candidat une révision de son offre, de gré à gré, afin de l'ajuster en fonction des souhaits de la municipalité pour la renforcer sur les aspects qui semblent avoir été sous estimés ou la réduire sur les aspects qui semblent moins essentiels, mais aussi au besoin en terme de prix global de la prestation.

---