

# Bilan d'activités

## Commission éthique et transparence

## Présentation

La commission « éthique et transparence » de Nantes Métropole 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 métropolitains, disponible sur : <https://metropole.nantes.fr/charte-elus-metropolitains>).

## Cadre de travail

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 métropolitain. Chaque fin d'année, un bilan d'activités est présenté en Conseil métropolitain et rendu ensuite disponible sur le site de la charte de déontologie des élus métropolitains.

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 métropolitains

## Composition

La commission « éthique et transparence » de Nantes Métropole est composée de « 10 élus métropolitains désignés par le Conseil métropolitain et de 10 citoyens métropolitains tirés au sort. » (art. 5, *Ibid*). À cela s'ajoutent 10 citoyens suppléants et 10 citoyens réservistes, tirés au sort pour garantir la continuité des travaux de la commission en cas d'absence ou de démission des membres titulaires.

- **10 élus métropolitains**

**Fabrice ROUSSEL**, Président de la commission « éthique et transparence », Maire de La Chapelle-sur-Erdre et 1<sup>er</sup> Vice-Président de Nantes Métropole

**Fabien GRACIA**, Maire de La Montagne, membre du bureau métropolitain

**Martine METAYER**, Conseillère municipale à Rezé et Membre du conseil métropolitain

**Christelle SCUOTTO-CALVEZ**, Maire des Sorinières, 6<sup>ème</sup> Vice-Présidente de Nantes Métropole

**Emmanuel TERRIEN**, Maire de Mauves-sur-Loire, membre du bureau métropolitain

**Sophie VAN GOETHEM**, Membre du conseil métropolitain, élue à la Ville de Nantes

**Bassem ASSEH**, Membre du conseil métropolitain, élu à la Ville de Nantes

**Robin SALECROIX**, 14<sup>ème</sup> Vice-Président de Nantes Métropole, élu à la Ville de Nantes

**Catherine BASSANI**, Membre du conseil métropolitain, élue à la Ville de Nantes

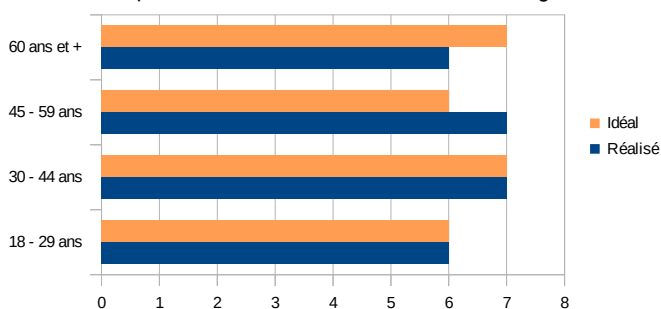
**Mounir BELHAMITI**, Membre du conseil métropolitain, élu à la Ville de Nantes

- **26 citoyens**

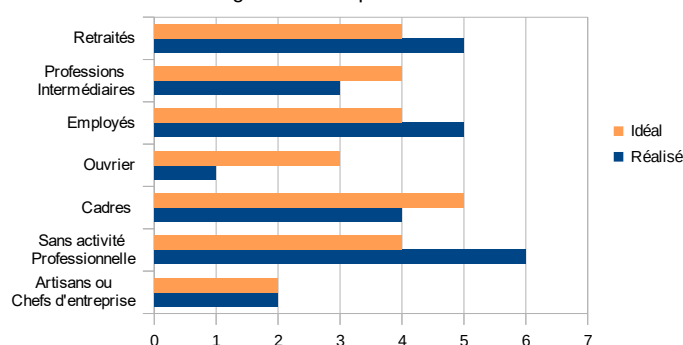
La commission est composée de 12 femmes et 14 hommes représentant les communes suivantes : Basse-Goulaine, Orvault, Saint-Herblain, Nantes, Saint-Sébastien-sur-Loire, Rezé, la Chapelle-sur-Erdre.

L'ensemble de la démarche de recrutement initiale, 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.

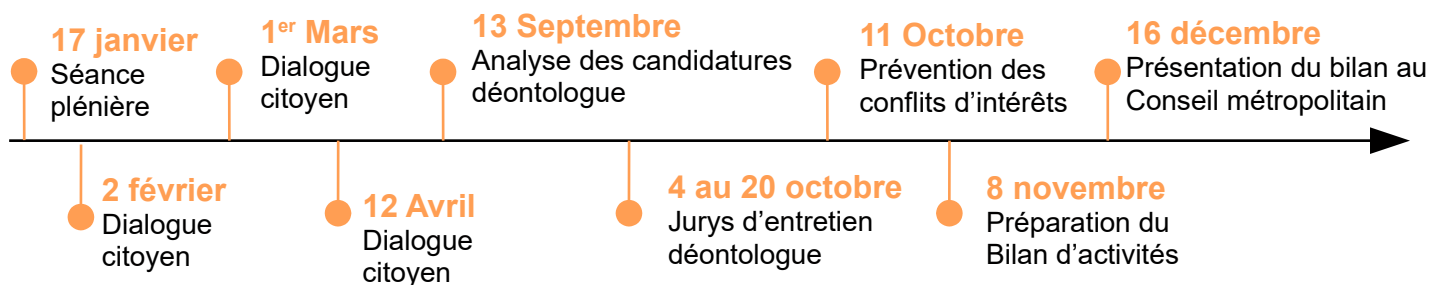
Répartition idéale et réalisée des classes d'âge



Répartition idéale et réalisée des catégories socio-professionnelles



## Quelques dates en 2023



## Le programme de travail

Le programme de travail de la commission a été voté le 20 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 métropolitains) :

1. le dialogue citoyen (art. 6)
2. la gestion et la prévention des conflits d'intérêts (art. 1)
3. et à égalité en 3<sup>ème</sup> position ;
  - la formation déontologie des élus (art. 1)
  - l'évaluation participative des politiques publiques (art. 6)
  - la gouvernance ouverte, la transparence du suivi et le droit de suite (art. 6)
  - les critères d'attribution des subventions (art. 5)

## Quelques chiffres clés

### 1 avis publié

sur la page internet de la charte de déontologie des élus métropolitains et portant sur le dialogue citoyen, sujet complexe et ambitieux mais aussi l'un des marqueurs politiques du mandat.

Cet avis a été voté à la majorité simple des membres présents le 12 avril, date de la dernière séance de travail consacrée aux engagements liés au dialogue citoyen. L'avis a ensuite été diffusé à l'ensemble des membres pour une dernière relecture avant d'être publié le 18 avril 2023.

### 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 **dialogue citoyen** (art. 6 de la charte de déontologie des élus) de février à avril
- à l'analyse des candidatures à la fonction de déontologue en septembre
- à l'analyse de la mise en œuvre des engagements portant sur **la prévention des risques de conflits d'intérêts** (art. 1 de la charte de déontologie des élus) en octobre et novembre
- au **bilan d'activité** de la commission en novembre

### 3 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** ont été mobilisées pour rendre compte de la mise en œuvre des engagements pris concernant la prévention des conflits d'intérêts.

La **Direction Générale du Dialogue et de la Transformation de l'Action Publique** a été mobilisée pour rendre compte de la mise en œuvre des engagements concernant le 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. Ce Guide de participation à la commission éthique et transparence de Nantes Métropole acte de nouveaux principes :

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

## **7 nouveaux membres**

Ont été intégrés à la commission éthique et transparence de Nantes Métropole 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.

## **Les faits saillants de cette année**

Pour l'année 2023, les faits saillants relatifs à l'activité de la commission sont les suivants :

- le 20 janvier 2023, suite au bilan présenté lors du conseil métropolitain du 16 décembre 2022, une réunion plénière est organisée pour reposer le cadre et l'organisation du travail.

L'ensemble des dispositions prises ce jour-là ont été consignées dans un *guide de participation à la commission éthique et transparence de Nantes Métropole* diffusé auprès de tous ses membres.

- les 2 février, 1<sup>er</sup> mars et 12 avril les séances de travail ont été consacrées à l'étude de la mise en œuvre des engagements pris au titre de la charte de déontologie concernant le dialogue citoyen (art. 6), conformément au programme de travail.

A l'issue de ces séances et avec l'accord des membres, l'avis et les recommandations de la commission ont été publiés sur le site de la collectivité, à la page consacrée à la déontologie des élus métropolitains.

- le 13 septembre la séance de travail a été consacrée à l'étude des candidatures à la fonction de déontologue en application des chartes de déontologie des élus métropolitains et municipaux de la ville de Nantes (art. 5)

- les 4 et 20 octobre les 4 membres mandatés par la commission éthique et transparence de Nantes Métropole, constituant le jury d'entretien à la fonction de déontologue des élus, se sont réunis pour rencontrer les candidats retenus.

- les 11 octobre et 8 novembre les séances de travail ont été consacrées à l'étude de la mise en œuvre des engagements pris au titre de la charte de déontologie concernant la prévention des conflits d'intérêts (art. 1), conformément au programme de travail.

## Déontologue de la Nantes Métropole

Monsieur Emery, désigné référent déontologue des élus métropolitains en fin d'année 2022, a rencontré les membres de la commission afin de se présenter et de présenter ses fonctions.

En application de 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) qui rend obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> juin la fonction de déontologue des élus locaux, M. Emery a été désigné à cette fonction par délibération du conseil métropolitain le 7 avril 2023.

Le recrutement d'un second déontologue a été envisagé dès la désignation de M. Emery à cette fonction, et évoqué dans la délibération citée, pour les raisons suivantes :

- la loi 3DS laisse la possibilité de recruter « une ou plusieurs personnes [...] » pour exercer la fonction de déontologue des élus locaux

- M. Emery nous a informé que, pour raisons personnelles, il serait ponctuellement indisponible

- la loi 3DS, en rendant la fonction obligatoire pour toutes les communes, a permis que celles-ci désignent un déontologue en commun. A ce titre, les communes suivantes :

Basse-Goulaine, Bouaye, Brains, Carquefou, Couëron, Indre, la Chapelle-sur-Erdre, la Montagne, les Sorinières, Mauves, Nantes, Orvault, Rezé, Saint-Aignan de Grand-Lieu, Saint-Herblain, Saint-Jean de Boiseau, Saint-Léger les Vignes, Sainte-Luce sur Loire, Sautron, Thouaré-sur-Loire

ont délibéré pour désigner M. Emery comme déontologue. Environ 700 élus peuvent désormais saisir le déontologue.

Conformément aux chartes de déontologie des élus métropolitains et municipaux 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 Nantes Métropole a été informé des différentes étapes du processus de recrutement.

## Point d'information sur les travaux en cours

### Article 1 – Exercer son mandat au service de l'intérêt général (prévention des conflits d'intérêts)

La commission poursuit son programme de travail et porte son regard sur la mise en œuvre des engagements concernant la prévention des conflits d'intérêts.

La dernière séance de travail a ainsi été l'occasion de prendre connaissance de ce qui est mis en œuvre pour prévenir les conflits d'intérêts et respecter les engagements des élus sur ce sujet à travers la charte de déontologie.

La Direction Juridique et la Direction du Secrétariat Général ont été invités pour éclairer les membres de la commission sur ces sujets, leur présenter les évolutions du cadre juridique en vigueur, la manière dont la collectivité l'applique notamment dans la préparation des assemblées (commissions permanentes, bureaux et conseils métropolitains). Les différents acteurs internes et externes qui contribuent à l'application de ces bonnes pratiques ont également été présentés.

Les membres de la commission ont questionné les services et échangé sur : la prise en compte des situations personnelles (liens familiaux voire amicaux, liens professionnels passés), la formation et l'information des élus, les conséquences du cadre légal et de sa déclinaison interne sur la vie des assemblées et la qualité des débats en séance, et diverses précisions sur les conséquences nouvelles de l'application du cadre juridique.

Par ailleurs, cette séance a été l'occasion d'aborder les autres engagements des élus tirés de cet article : déclarations d'intérêts obligatoires, déclaration d'intérêts volontaires, publication des rendez-vous des élus avec des représentants d'intérêts, formation des élus.

## Remarques diverses

### Assiduité en séance des membres de la commission

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

Concernant les membres citoyens, l'abandon des statuts de titulaires, remplaçants et suppléants 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.

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

Séance	date	Membres citoyens présents	Membres élus présents	Total des présences
1	17/01	5	7	12
2	02/02	4	2	6
3	01/03	4	2	6
4	12/04	3	3	6
5	13/09	6	4	10
6	11/10	8	2	10
7	08/11	6	2	8

L'absence en réunion d'un certain nombre de membres interroge, la commission a ainsi demandé à préciser les informations suivantes :

- 14 membres citoyens de la commission sur 26 ont participé à au moins une séance.

Les membres de la commission proposent de prendre contact avec les membres n'ayant pas pu participé afin de comprendre leurs difficultés ou motifs.

- 8 élus ont participé à au moins une séance.

- En moyenne 8 membres sont présents à chaque réunion : 5 citoyens et 3 élus.

- 7 citoyens et 5 élus ont participé à au moins une des séances dédiées au dialogue citoyen et à la rédaction de l'avis n°2023/1 du 12 avril 2023

### Autres remarques

- Les informations relatives à la commission éthique et transparence de Nantes Métropole et ses travaux sont difficilement accessible à partir du site internet de la collectivité. Toutefois, ces informations sont accessibles facilement depuis le moteur de recherche classique du navigateur internet.

- La fonction de déontologue et son fonctionnement à deux interlocuteurs doivent être clarifiés notamment sur le site internet destiné au public. Il conviendrait également de préciser le champ d'intervention de cette fonction : déontologue de Nantes Métropole, déontologue de la Ville de Nantes, déontologue des communes de la métropole.

- il conviendra de lancer une réflexion sur les modalités de vote à l'occasion du prochain avis à publier.

## Avis publié en 2023

### **Avis n°2023/1 du 12 avril 2023**

La commission éthique et transparence de Nantes Métropole s'exprime sur la mise en œuvre des engagements liés au Dialogue citoyen (art. 6 : exercer son mandat en lien étroit avec les citoyens). Pour ses membres :

**1 – L'engagement pris par les élus pour encourager et développer la participation des citoyens pour soutenir une prise de décision plus robuste** est mis en œuvre mais pourrait faire l'objet d'une attention plus grande. Si la collectivité s'applique avant tout à garantir une diversité de profils dans ses panels citoyens avec pour principaux critères la parité, l'âge, les catégories socio-professionnelles, ou encore la situation géographique, la commission relève des difficultés à faire participer plus largement (c'est-à-dire en nombre) les citoyens aux démarches de dialogue. La commission voit donc une possibilité latente pour la collectivité d'aller plus loin sur ce sujet.

**2 - L'engagement pris par les élus pour énoncer clairement à travers le mandat de participation, les termes et les règles du jeu des démarches citoyennes** est mis en œuvre et se traduit par des mandats de participation qui, de manière transparente, donnent à voir aux citoyens qui s'engagent dans une démarche de dialogue les éléments suivants :

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

**3 - L'engagement pris par les élus pour ne pas influencer le travail participatif dans l'élaboration de l'avis citoyen (principe de neutralité et de distanciation)** est mis en œuvre au regard de :

- la répartition des rôles entre citoyens (expertise d'usage), services (expertise technique), et élus (décision)
- la mission confiée aux prestataires (animent et facilitent les débats) et aux garants (suivent la démarche et veillent au respect de la méthodologie et du règlement énoncés)
- la présence ponctuelle des élus dans les démarches (présents à des étapes clés afin d'assurer l'indépendance du travail des citoyens)
- l'absence des services à certains temps de la démarche, voire à certaines étapes, permettant aux citoyens de travailler de manière « abritée »

**4 - L'engagement pris par les élus d'organiser systématiquement les conditions d'une prise en compte technique et politique des préconisations citoyennes** est mis en œuvre : l'instruction, qui réunit les élus et les Directions autour des préconisations, est bien intégrée au processus du dialogue citoyen comme une manière de produire une réponse argumentée aux citoyens.

**5 - L'engagement pris par les élus 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)** est mis en œuvre conformément aux principes énoncés. Toutefois, la commission a identifié des axes d'améliorations et émet plusieurs recommandations.

**6 - L'engagement pris par les élus de soutenir la citoyenneté et le pouvoir d'agir des habitants, leurs initiatives et leurs engagements, avec une attention particulière portée aux publics éloignés est mis en œuvre au regard des efforts qui sont faits pour multiplier les formes d'aller-vers (tirage au sort, médiation, relais associatif...) et l'exigence sociologique à l'œuvre dans la constitution des panels.**

### **Recommandations n°2023/1 du 12 avril 2023**

En complément de leur avis sur la mise en œuvre des engagements portant sur le dialogue citoyen (art. 6 de la charte), les membres de la commission ont identifié des axes d'amélioration et proposent les recommandations suivantes :

**1.** La commission s'interroge sur le sentiment de légitimité des personnes et recommande à la collectivité d'actionner certains leviers pour **encourager et développer la participation** en s'appuyant par exemple sur des relais (communes, associations, etc).

En complément, les membres de la commission souhaitent porter les interrogations ci-dessous sur ce que produisent ces méthodes d'**aller-vers** :

- dans quelle mesure arrivons-nous à mobiliser des publics éloignés ?
- Est-ce qu'il ne reste pas des « angles morts » avec certains publics trop éloignés et que nous ne sommes pas parvenus à atteindre ?)
- Est-ce qu'il ne faudrait pas adapter plus encore les méthodes d'aller-vers pour mieux atteindre ces publics éloignés (notamment la médiation par des personnes pour les citoyens en situation d'isolement par exemple)?

**5.** Concernant **la réponse argumentée de la collectivité**, la commission recommande :

- de renforcer l'argumentation des réponses en particulier quand les sujets font l'objet d'un refus ou ne relèvent pas des compétences métropolitaines par exemple.
- d'organiser un point d'étape avec les citoyens pendant l'instruction afin d'identifier les réponses qui doivent faire l'objet d'une plus grande attention

**6.** Concernant **la citoyenneté et le pouvoir d'agir des habitants, leurs initiatives et leurs engagements**, les membres de la commission relèvent qu'un suivi des pétitions est bien organisé mais recommandent d'aller plus loin en portant une attention particulière aux sujets sensibles et en mettant en place des critères qualitatifs afin de mieux les repérer.