

12èmes Rencontres Nationales des Conseils de Développement 11 et 12 Octobre 2018 – Sète Agglopôle Méditerranée

Table ronde sur les relations entre élus locaux et Conseils de développement

Animation : *Virginie GALLIGANI*

Intervenants :

Sylviane ALAUX, Conseil de développement du Pays Basque

Bernard FABREGUETTE, Association Nationale des Pays et des Pôles Territoriaux, membre du Bureau syndical du SYDEL du Pays Cœur d'Hérault

Yves LONDECHAMP, co-président de la Coordination Nationale des Conseils de développement, vice-président du Conseil de développement de Saint-Quentin-en-Yvelines

Caroline PHILLIPS, présidente du Conseil de développement du Pays Basque

Eliane ROSAY, vice-présidente de Sète Agglopôle Méditerranée déléguée aux relations avec le Conseil de développement, maire de Bouzigues

En introduction, Virginie Galligani lit le message de **Jean Luc RIGAUT**, président de l'AdCF.

Mesdames et messieurs les présidents et membres des Conseils de développement,

« Je vous prie de bien vouloir m'excuser pour mon impossibilité de prendre part à votre rencontre nationale. Je le regrette vivement. La convention nationale de l'AdCF qui s'est tenue la semaine dernière durant trois jours à Deauville explique mes contraintes d'agenda ainsi que celles de mes collègues. Pour autant, il m'a semblé utile de faire le lien entre notre congrès annuel, qui a rassemblé près de 1800 acteurs de l'intercommunalité, et vos rencontres de Sète. Nous avons consacré les trois jours de notre congrès au thème « agir ensemble ». Agir ensemble entre intercommunalités et communes dans ce que nous appelons le « bloc local », fortement remanié ces dernières années, mais aussi agir ensemble avec les parties prenantes de nos projets de territoires : les réseaux associatifs, les citoyens, les acteurs économiques...

Notre feuille de route, élaborée à l'issue de nos travaux, est très claire. Nous voulons renforcer l'ancrage de nos intercommunalités dans les territoires, accroître leur lisibilité, amplifier les pratiques participatives. Là où ils existent, les Conseils de développement doivent nous y aider. L'AdCF a plaidé pour des intercommunalités « inclusives » et mobilisatrices de la société civile organisée. Nous ne voulons pas d'une énième loi pour cela. Nous voulons plutôt donner envie de faire, valoriser les bonnes pratiques, observer ce qui marche mais aussi ce qui marche moins bien. En comprendre les raisons. J'ai la conviction que nous devons innover dans nos méthodes de concertation, de participation voire de co-production des politiques publiques. Les Conseils de développement et votre Coordination nationale seront pour nous des partenaires essentiels pour réfléchir à ces pratiques nouvelles, expérimenter, oser.

La France des bassins de vie s'organise peu à peu à travers l'intercommunalité. Que ce soit en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme, d'habitat, de transports, d'énergie, d'environnement, de commerce... des sujets passionnants sont désormais de responsabilité intercommunale et doivent être pensés en lien avec l'ensemble des parties prenantes. Les Conseils de développement doivent nous aider à les mobiliser dans une dynamique collaborative. Nous recherchons tous les bonnes méthodes. Nous connaissons des temps forts et des temps faibles. Il y a des réussites et des échecs. Mais il faut que nous continuions à progresser ensemble.

Je vous souhaite d'excellentes Rencontres Nationales. »

Ce courrier résume des préoccupations qui ont été évoqués et à travers vos questions, nos discussions, nous allons pouvoir apporter un certain nombre de pistes.

Bernard Fabreguette, je vais m'adresser à vous en tant que élu local. Parlez-nous de votre expérience locale, au Pays Cœur d'Hérault, quant à la mise en place du Conseil de développement et son fonctionnement.

Bernard Fabreguettes : Je suis effectivement élu dans une petite ville de 8400 habitants qui est Clermont-l'Hérault et élu communautaire de la Communauté de Communes du Clermontois, 21 communes et 25 000 habitants et délégué au Pays Cœur d'Hérault, qui représente 77 communes et 80000 habitants.

Le Conseil de développement, qui existait déjà auparavant dans la mandature précédente a été restructuré. Le Conseil de développement a souhaité fonctionner avec trois co-présidents, avec des commissions, un Conseil d'administration. La différence avec la mandature précédente, c'est que j'ai été nommé par délibération délégué auprès donc du Conseil de développement. A partir de là, j'ai travaillé à sa restructuration en faisant l'interface entre le politique, les élus et le Conseil développement, en prenant soin de positionner le Conseil de développement sur les axes du projet de territoire, qui avait été défini par une charte, par le pays, ce qui n'empêche pas bien sûr l'auto-saisine. Je travaille en collaboration très proche, puisque j'assiste à peu près à 90% de leurs travaux. En tant que membre du bureau du pays, j'essaie de retranscrire les orientations du Conseil de développement.

J'ai aussi souhaité, au niveau des élus, que le Conseil développement soit averti en amont, dès la mise en œuvre du projet, pour qu'il puisse intervenir rapidement, sur la construction de ce projet, ce qui n'était pas le cas avant. Aujourd'hui, le Conseil de développement est représenté à chaque commission du Pays Cœur d'Hérault. Le Conseil de développement fait partie du comité de pilotage du Schéma de cohérence territoriale et du Plan climat air énergie. Le Conseil de développement s'est vu déléguer la mission d'organiser les concertations pour le Scot et pour le Plan climat. Ce qui est intéressant je trouve, c'est que le Conseil développement, de par ses contributions, ses actions, son dynamisme est en train de faire basculer un petit peu et sortir les élus de la « CAME », ce que disait Olivier Boub-Olga. Au niveau de la concertation, j'ai été très étonné de voir que les élus participent que plus en plus, en se positionnant en tant que citoyen plutôt qu'avec leur costume d'élu. Aujourd'hui, la grosse problématique est la question des moyens. Il y a encore parfois quelques tensions, mais qui sont focalisées plus sur des personnes que sur des politiques ou des orientations

Virgine Galligani : Eliane Rosay, en tant qu'élue déléguée aux relations avec le Conseil de développement, vous allez nous apporter un témoignage complémentaire de la façon dont le Conseil

de développement et les élus peuvent travailler ensemble et collaborer, ce qui est le cas sur le territoire de Sète Agglopôle Méditerranée, à travers un projet très précis, qui est le projet de territoire.

Eliane Rosay : Sète Agglopôle Méditerranée est née récemment de la fusion d'une communauté de communes composée de six communes, avec le sud de l'agglomération actuelle. Nous sommes maintenant quatorze communes. Le maire de Bouzigues et le maire de la plus petite commune du Bassin de Thau, commune assez connue parce que nous avons l'huître comme produit phare.

Virgine Galligani : Je rappelle que vous êtes le maire de Bouzigues.

Eliane Rosay : Cette fusion des deux collectivités n'a pas été voulue, elle a été imposée. Elle est intervenue en cours de mandat, puisque l'élection date de 2014 et la fusion du 1^{er} janvier 2017. A partir de ce moment-là, le Président de l'agglomération a souhaité qu'un élu soit un référent, à l'interface entre la collectivité et le Conseil de développement. Nous nous sommes mis à travailler avec le Conseil de développement par mon intermédiaire. Il s'est avéré que nous avons voulu travailler tout de suite sur ce projet de territoire. Il était temps de se mettre tous autour d'une table pour réfléchir à notre identité, aux projets et à l'avenir, d'où l'idée de faire un projet de territoire avec les acteurs locaux. Le Président Monsieur Commeinhes a donc commencé par visiter toutes les collectivités avec le Conseil de développement, pour interroger tous les conseils municipaux sur cette vision à 2030 de notre territoire. Ensuite, nous avons commencé à travailler. Le président a demandé à ce que ce soit 14 élus non communautaires qui viennent travailler sur ce projet de territoire. Il y a eu également cinq représentants du Conseil de développement sur les 100 membres. Nous avons travaillé avec une vingtaine de personnes. Ce qui est intéressant et qui a décloisonné le système, c'est que nous avons fait intervenir une anthropologue de renom, qui est suisse, qui s'appelle Sonia Lavadinho. Elle est venue faire une conférence et nous avons eu la chance de pouvoir mener un atelier avec elle. Elle a commencé à nous demander comment nous voyions notre territoire, en mots. Et puis elle nous a demandé d'en choisir un certain nombre parmi ces mots. A partir de là, nous avons monté des ateliers. Ce qui était très drôle, c'est que nous n'avons plus parlé de communes et nous nous sommes mis à travailler sur des ateliers qui nous intéressaient, nous nous sommes mélangés. A partir de là, on a commencé à monter un projet de territoire. Après un an de travail, le projet prend forme. C'est un moment fondateur.

Virgine Galligani : j'aimerais vous faire revenir sur ce rôle de délégué avec le Conseil de développement. Quelle est l'utilité ou l'importance de ce rôle-là ? Qu'est-ce qu'il a permis d'apporter dans les passerelles, dans l'envie de travailler ensemble ?

Eliane Rosay : Un moment donné, je pense qu'il faut bousculer. Je ne savais pas ce que c'était qu'un Conseil de développement, j'étais maire depuis quelques années. Et en fait, je me suis dit « waouh », c'est une énergie débordante, avec plein d'idées et c'est super ! Qu'es- ce qu'on va faire ? Comment va-t-on travailler ? On ne sait pas toujours, on se cherche. On fait des réunions, on travaille beaucoup, on se bouscule, on discute énormément et on n'est pas toujours d'accord. Ensuite, on fait remonter au Président. Parfois, nous ne sommes pas toujours contents, parce qu'il ne nous a pas écoutés jusqu'au bout, parce qu'on n'est pas satisfaits de la réunion, alors on revient, on remonte au créneau et tout le monde se met à travailler, à écouter. Finalement je pense que ce qui est important en ce moment, c'est cette volonté de fonctionner ensemble. C'est une volonté portée par les élus, portée par le président aussi fortement. C'est cette énergie qui est dégagée qui fait qu'on va avancer. Je suis souvent présente avec le Conseil de développement, lorsqu'ils sont reçus par le président ou par les élus. Je travaille

avec eux en parallèle, c'est un mouvement permanent, on essaie d'ouvrir des portes en permanence. J'essaie d'interpeller les élus dès que je le peux.

Virgine Galligani: Bernard Fabreguette, vous avez évoqué votre rôle de délégué auprès du Conseil de développement. Que souhaitez-vous ajouter ?

Bernard Fabreguettes : Je dirais que mon rôle en direction des élus, est d'essayer d'apaiser les angoisses et les peurs. En direction du Conseil de développement, c'est de mettre au même niveau d'information, parce que justement ce sont des personnes de la société civile, qui ont des spécificités, qui ont une expertise très spécifique. Sur le Scot par exemple, nous sommes amenés à aborder toutes les politiques sectorielles et c'est très compliqué. Donc c'est aussi mettre en lien avec les chargés de mission, qui sont chez nous très disponibles.

Virgine Galligani : Sylviane Alaux, vous avez assisté à l'époque en tant qu'élue aux balbutiements du Conseil de développement du Pays Basque, qui fut d'ailleurs un des premiers créés. Comment la relation avec les élus s'est-elle mise en place ?

Sylviane Alaux : Pour rappeler l'histoire, en 1992 se crée un embryon de Conseil de développement, sous l'impulsion de la société civile, et qui aboutit à un schéma prospectif Pays basque, ce qui permettra d'avoir une création tout à fait officielle du Conseil de développement en 1994 et du Conseil des élus l'année suivante. Il y a eu immédiatement un travail de co-construction, extrêmement important. Je peux comprendre aujourd'hui les angoisses, les questionnements des uns des autres, mais il y avait à l'époque une telle volonté partagée de faire avancer les choses, de prendre en compte les véritables préoccupations de la société civile et de les faire entendre.

Au Pays basque, nous avons un territoire avec trois préoccupations majeures que sont les préoccupations du littoral, de l'intérieur du pays basque où nous avons un monde rural très dynamique et également nous avons des zones de montagne. Tout ceci a été mis en commun, tout le monde a écouté l'autre et cela a été une démarche tout à fait novatrice. Nous avons toujours eu un dialogue de construction, de co-construction et un dialogue apaisé. Pour ce qui me concerne, puisque vous faisiez allusion à mon appartenance au Conseil des élus et au Conseil de développement, j'ai été simple citoyenne, puis élue, puis parlementaire et de nouveau simple citoyenne aujourd'hui.

Quels que soient les visages que j'ai pu avoir, je me sens toujours à l'aise parce qu'il n'y a pas d'affrontement, il y a conjugaison. Le Conseil de développement est tout à fait initiateur.

Virgine Galligani : Caroline Phillips, vous êtes présidente du Conseil de développement du pays basque et chef d'entreprise. Celui-ci est constitué sous la forme d'association. Quel est son fonctionnement ?

Caroline Phillips En complément de Sylviane Alaux, le Conseil de développement s'est constitué en association, en l'absence d'une gouvernance au Pays basque. Nous avons un département et nous n'avons pas de collectivité arrimée à notre périmètre de territoire historique. Ce qui était intéressant c'est que, en l'absence d'une petite collectivité sur le territoire, la forme associative permettait de mettre tout le monde autour de la table. Nous avons voulu pérenniser cet état d'esprit et continuer à travailler avec d'autres collectivités, avec le département, la région et aussi l'ADEME. Au mois de janvier, nous avons complètement renouvelé donc nos statuts et nous avons trouvé une forme juridique qui aujourd'hui fait jurisprudence, puisque nous sommes le seul Conseil de développement

sous forme associative adossé à une agglomération. Notre association compte 311 membres, 110 associations avec des représentants binôme hommes/ femmes, un jeune / un moins jeune, et 90 citoyens et citoyennes. Cette association nous permet de travailler sur des projets, y compris des projets expérimentaux comme la mise en place d'un projet de dialogue social territorial C'est notre Conseil d'administration qui porte la mission du Conseil de développement de l'agglomération avec 65 membres, dont 52 % sont des femmes. Aujourd'hui, nous sommes saisis sur une douzaine de sujets. Nous avons déjà rendu une contribution sur le projet de territoire, que nous avons présenté sur quatre réunions devant les 233 élus communautaires. Il y a une politique publique sur le patrimoine naturel qui est née de nos travaux en décembre et nous sommes en train de travailler sur le projet social du territoire. Nous sommes également saisis sur le Scot, le plan climat et aussi sur le PLH et le PLU.

Virgine Galligani : Eliane Rosay, selon vous quelles sont les attentes des élus vis-à-vis des Conseils de développement ? Est-ce que vous sentez une évolution dans les attentes, du fait notamment d'avoir travaillé ensemble sur le projet de territoire ?

Eliane Rosay : Je pense que les élus se sentent de plus en plus concernés. Le Conseil de développement est de plus en plus actif et les élus sont de plus en plus intéressés. Ils ont notamment été mandatés pour travailler sur le festival de l'écomobilité. En 2018 c'était sur une semaine et sur dix communes. C'est donc une belle opération, qui permet aussi aux personnes de se connaître, de travailler ensemble.

Virgine Galligani : Le Conseil de développement est-il encore considéré par certains élus comme un éventuel contre-pouvoir ou plutôt désormais comme un outil de démocratie participative et de réflexion ?

Bernard Fabreguette : Je dirais que le processus est beaucoup plus lent chez nous. Aujourd'hui, les élus sont curieux de voir quels vont être les apports, les contributions. Dans le cadre d'une auto saisine, le Conseil de développement prépare pour le mois de novembre 2019 des Etats généraux de l'alimentation et de l'agriculture durable, donc ils sont en attente de voir le résultat de ces travaux. J'essaie de mettre le plus de médiation possible entre les deux les deux interfaces. C'est une grande avancée je vais dire par rapport à la mandature précédente.

Virgine Galligani : Il est intéressant de voir que nous avons là trois stades de développement des Conseils de développement dans leurs relations avec les élus. Au Pays Basque, c'est un travail qui est complètement collaboratif désormais ?

Caroline Phillips : Oui et au-delà des élus, avec l'Etat et le département régulièrement. Aujourd'hui, nous sommes saisis en amont des politiques publiques. Ce sont nos contributions qui vont inspirer des politiques publiques et après nous sommes en aval, sur l'évaluation de ces politiques publiques. La réussite de ce que nous faisons est le résultat d'un dialogue étroit et continu avec les élus. Nos élus ont un grand respect pour le travail qui est fait par la société civile et notre dialogue est constant, avec six élus et six membres du Conseil de développement qui se rencontrent régulièrement, deux fois par mois pour être en fait la passerelle entre la société civile et les élus.

Virgine Galligani : Sylviane Alaux, vous qui avez été des deux côtés puisque élu, parlementaire et puis aujourd'hui membre du Conseil de développement, est-ce que le fait d'avoir été de ces deux côtés permet aussi de désacraliser ou d'enlever cette crainte que peuvent avoir les élus ?

Sylviane Alaux Pour ce qui me concerne, je vais répondre sur ce point précis. J'étais membre du Conseil des élus mais je siégeais au Conseil de développement, dans le collège des élus. J'ai toujours eu cette dualité, mais un élu ne doit jamais oublier, je pense, qu'il est avant tout un citoyen choisi par d'autres citoyens pour les représenter. Donc l'exercice est très facile de se placer d'un côté ou de l'autre. Aujourd'hui, je ne suis que d'un seul côté effectivement. L'expérience que j'ai pu acquérir est toujours utile. J'entends les craintes de certains, mais les Conseils de développement n'empiètent pas sur le rôle des élus. Le rôle des Conseils de développement, c'est d'être dans un travail de co-construction et donc d'être des contributeurs. Les élus devraient s'en réjouir je pense.

Virgine Galligani : Je vais vous demander de réagir chacun sur la question des moyens. Dans certains territoires, les Conseils de développement ont du mal à émerger ou à subsister, ou sont parfois des coquilles vides, faute bien souvent de moyens, moyens de fonctionnement, moyens humains, moyens d'ingénierie. Rapidement, dans vos Conseils de développement respectifs, est-ce qu'il y a des moyens de fonctionnement et d'ingénierie ?

Bernard Fabreguette : En l'état actuel non, mais il y a une grande proximité entre le Conseil développement et les techniciens, les chargés de mission du pays, qui sont très disponibles pour collaborer. Le siège du Conseil de développement est au siège du Pays Cœur d'Hérault, donc avec des locaux à disposition. Dernièrement, une enveloppe a été attribuée, notamment pour la préparation des Etats généraux de l'alimentation et de l'agriculture. On sent que cela progresse régulièrement, même si cela reste très modeste. Je vois les difficultés des membres du bureau, des coprésidents : c'est un énorme travail de bénévolat en termes de communication, du montage des dossiers, du suivi des commissions, des contributions....

Eliane Rosay : Une personne est mise à disposition par l'agglomération pour le Conseil de développement, des locaux bien sûr aussi pour travailler et une enveloppe financière consentie. Monsieur le Président [*François Commeinhes*], je demande une augmentation, parce que je suis très jalouse de l'ingénierie qu'ils ont à côté ! Je pense que l'on peut faire encore mieux ensemble avec le Conseil de développement pour servir le territoire. Monsieur le président, il faut des fonds pour cela.

Caroline Phillips : Il faut aussi relativiser, nous avons quatre chargés de mission et un directeur, mais il faut aussi regarder le travail que nous faisons. Notre projet de territoire était de 70 pages et a réuni plus de 500 personnes. La deuxième chose, c'est que si vous prenez par exemple Bordeaux métropole, nos collègues n'ont pas de statut juridique propre et bénéficient d'une mise à disposition de personnel, donc in fine leur budget est bien plus important que le nôtre, comme nous sommes sous forme associative. 80 % de notre budget vient de l'agglomération. Nous avons été saisis par l'ADEME pour faire émerger des projets dans la transition énergétique et écologique, nous travaillons aussi avec la région sur le projet de dialogue social territorial.

Virgine Galligani : Yves Londechamp, vous êtes co-président de la Coordination nationale des Conseils de développement On vient de voir quelques exemples, des exemples où les Conseils de développement bougent, se développent. Est-ce que c'est comme cela partout ?

Yves Londechamp : Bien entendu que non, malheureusement. Il y a trois points. D'abord, je voudrais revenir sur la question des moyens. Beaucoup de Conseils de développement, notamment dans les petites communautés, ont des moyens qui sont entre zéro et pas grand-chose. Cela pose par exemple des problèmes de prise en charge des frais de déplacement pour venir aux réunions. Au niveau

national, de la Coordination nationale, nous avons l'ambition d'avoir une bonne représentation des Conseils de développement des petits territoires ou des territoires ruraux. On se heurte simplement à la difficulté que les territoires ruraux ne peuvent pas rejoindre nos réunions, nos groupes de travail, ou nos instances de gouvernance. C'est un véritable sujet qu'il faut traiter, mais en même temps, il n'est pas nécessaire de viser des sommets pour tout le monde, on doit pouvoir avancer sans exploser les budgets des uns et des autres. On voit bien que, lorsqu'un Conseil de développement a le minimum vital pour fonctionner, ce n'est pas suffisant. Il faudrait penser aussi à des budgets de formation des membres, d'ingénierie pour faciliter la relation entre l'intercommunalité et le Conseil de développement. Comme le disait Monsieur Fabreguette, les relations entre le Conseil de développement, les services et les élus sont extrêmement chronophages. Le fait d'avoir une personne qui assure cette bonne circulation d'informations, cette bonne compréhension mutuelle, qui fait des ponts, c'est absolument essentiel. Le rôle d'un ou d'une chargée de mission est vraiment important pour faire ce travail-là, mais aussi pour mettre en forme les réflexions des membres des Conseils de développement. On n'est pas obligé de viser le premier jour d'avoir trois personnes à plein temps, cela dépend aussi des missions des Conseils de développement.

Caroline Phillips : Il faut être ambitieux ! Je mets en parallèle un bureau d'études et le Conseil de développement. Un bureau d'études, les gens sont face à face et dans un Conseil de développement, c'est l'ensemble qui travaille pour créer autre chose.

Yves Londechamp : Merci Caroline de plaider pour une ambition forte. Sur le deuxième point, nous avons un exemple de Conseil de développement qui a un statut associatif. Ce n'est pas la règle générale. La majorité des Conseils de développement n'ont pas de personnalité juridique, donc c'est une instance créée par l'EPCI ou par le pôle d'équilibré territorial et qui n'a pas de personnalité juridique. La position de la Coordination nationale serait de dire : premièrement il n'y a pas de raison de promouvoir particulièrement le statut associatif mais deuxièmement, là où localement il y a des raisons historiques ou spécifiques, il faut savoir respecter le statut associatif et s'adapter. Il y a actuellement un certain nombre de difficultés qui sont rencontrées avec le contrôle de légalité, donc il y aurait besoin d'une harmonisation et d'une clarification. Troisièmement, sur la relation entre les élus et les Conseils de développement, plaçons les choses en perspective historique. Il y a eu toute une période, elle n'est pas encore complètement terminée, où des élus étaient membres des Conseils de développement, plutôt dans une intention de la part des intercommunalités de noyauter le Conseil de développement, de le piloter plus ou moins en sous-main voire même quelquefois de désigner un élu comme président. C'était effectivement une bonne façon de le vider de son sens, de son utilité. Nous sommes passés à une deuxième étape où est inscrit maintenant dans la loi « pas d'élus communautaires dans le Conseil de développement ». Cela permet effectivement à des élus municipaux non communautaires d'être présents dans les Conseils de développement, ce qui est une opportunité tout à fait intéressante à considérer. Cela permet de mener une réflexion indépendante. L'enjeu maintenant, c'est de franchir une véritable étape dans la co-construction, dans une mobilisation d'intelligence collective entre les élus, les acteurs, les membres du Conseil de développement et les techniciens.