

Délibération du du 30 janvier 2015

Création du Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg.

Les mouvements de développement local, puis la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de juin 1999, ainsi que les nouveaux contrats de plan Etat-Région ont suscité la création des premiers conseils de développement sur la base des projets de territoire : transversalité, rencontres et dialogue entre les acteurs, droit à l'expérimentation constituaient alors leurs fondamentaux.

L'adoption de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles qui rend obligatoire la création d'un conseil de développement dans les métropoles (L5217-9 du CGCT) :

Un conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs de la métropole. Il s'organise librement. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la métropole.

Un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement puis examiné et débattu par le conseil de la métropole.

Le fait d'être membre de ce conseil de développement ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération.

La métropole européenne de Lille et l'Eurométropole de Strasbourg associent les autorités publiques locales du pays voisin, les organismes transfrontaliers ainsi que les groupements européens de coopération territoriale dont elles sont membres aux travaux du conseil de développement de la métropole, selon des modalités déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole.

A Strasbourg, le conseil de développement de l'Eurométropole associe les représentants des institutions et organismes européens.

A partir des travaux menés par le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU) et la Coordination nationale des conseils de développement (CNCD)¹ ainsi que du retour d'expérience réalisé auprès de 5 conseils de développement (Nantes, Bordeaux, Lille, Lyon et Mulhouse), des orientations communes pour l'avenir des Conseils de développement ont été mises en évidence :

- chercher l'équilibre entre autonomie et efficacité,
- reconnaitre l'expertise de la société civile,
- saisir les évolutions sociétales et les logiques territoriales,
- mettre la capacité d'innovation au service de la participation locale.

C'est en tenant compte des expériences étudiées² et des caractéristiques propres à notre territoire que sont proposés les principes d'organisation suivants pour le futur Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg, pour lequel des modalités spécifiques sont prévues par la loi.

Ainsi, le territoire de la métropole (28 communes, 475 634 habitants – RGP 2010-316 km²) constitue la géographie de base du Conseil de développement à laquelle il est proposé d'associer la ville de Kehl (34 789 habitants), en application de la définition INSEE de l'unité urbaine internationale : « une unité urbaine, au sens de la définition habituelle (continuité du bâti), qui s'étend de part et d'autre d'une frontière nationale. Une partie des communes qui composent une unité urbaine internationale sont situées en France, une autre partie dans un pays étranger. Dans les données relatives à la taille de l'unité urbaine et à sa population ne sont prises en compte que les communes de la partie française ».

1 – Des enjeux nombreux au croisement de la stratégie et de la proximité

Le Conseil de développement doit être une composante importante pour l'Eurométropole qui doit répondre à plusieurs objectifs :

-Contribuer à améliorer la qualité des services publics et des politiques publiques.

-Positionner l'agglomération dans le réseau des métropoles en :

- menant des réflexions à 360°,
- assurant une représentation de l'ensemble du territoire de vie (urbain, périurbain, bâti, nature...) et des habitants dans leur diversité (âge, expertise...).

-Permettre une meilleure appropriation de l'Eurométropole et de la culture métropolitaine en :

- expliquant l'Eurométropole,

¹

« Dix ans de Conseils de développement : la société civile en mouvement. » - Editions du Certu - 2010

²

« Quelles contributions des conseils de développement à la construction des agglomérations ? » - ACUF-2010

-contribuant à construire l'identité métropolitaine avec la société civile.

-Créer un nouvel espace permanent de dialogue et de démocratie locale, ouvert vers l'extérieur, en :

- donnant sa place à la société civile dans la réflexion stratégique ;
- contribuant à la réflexion, à la participation et à la formation des citoyens ;
- bénéficiant de la contribution d'experts et d'une expertise d'usage ;
- s'assurant de l'efficacité et donc de la réalité du dialogue instauré, renforcer les partenariats pour relever les défis à long terme.

2- Un espace ouvert de débat public et de réflexion prospective

Deux vocations essentielles sont retenues :

** Un nouvel espace d'intelligence collective au service de la réflexion prospective, posant un regard complémentaire à celui des élus et services.

Ce groupe ouvert d'acteurs et usagers du territoire apportera des contributions sur la stratégie de développement du territoire (notamment sur les politiques publiques), en menant des travaux à visée prospective et non opérationnelle, permettant d'élargir le périmètre habituel de la participation.

Il pourra ainsi être consulté sur le champ vaste et transversal des :

- principales orientations de la métropole,
- documents de prospective et de planification,
- conception et évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire,
- et sur toute autre question relative à la métropole.

Le Conseil de développement sera saisi par le Président de l'Eurométropole mais pourra également choisir de lui-même des thèmes de réflexion (autosaisine) sur les enjeux du futur.

** Un espace de débat public, représentatif de la société organisée et des habitants, participant à la construction de la décision publique et à la définition du sens des choix politiques à opérer.

Au-delà de la seule obligation légale, la plus-value du Conseil de développement découlera de sa capacité à porter un regard décalé, innovant et ouvert à l'expérimentation. Instance de démocratie collaborative et citoyenne, il est un lieu de dialogue et de débat contradictoire.

Il doit alors :

- apporter une vision originale, novatrice et prospective, assortie de propositions concrètes,
- assurer une fonction de veille vis-à-vis des questions d'actualité touchant la société, l'agglomération, être un relais entre citoyens, acteurs du territoire et élus,
- associer les « forces vives » à l'élaboration du projet d'agglomération, en tant qu'espace de débat, de réflexion, de concertation, d'interpellation des élus,

-et rester une instance ouverte : solliciter des contributeurs extérieurs, s'intéresser à tous les publics, à tous les sujets, même les plus sensibles.

Il lui appartiendra d'apporter sa contribution au projet de développement du territoire transfrontalier de l'agglomération, à long terme, et notamment dans les domaines prioritaires affichés par l'Eurométropole : l'économie et l'emploi, la transition énergétique et le numérique.

3- Des modalités d'organisation souples mais en phase avec le fonctionnement de l'Eurométropole

Les modalités de fonctionnement proposées visent à :

- assurer la représentativité et donc la légitimité des membres, constituant une identité de la société civile de l'agglomération, en fonction de son implication dans le territoire ;
- s'assurer de l'efficacité et donc de la réalité du dialogue instauré, renforcer les partenariats pour relever les défis à long terme ;
- améliorer la gouvernance pour accroître l'efficacité des politiques, surtout en temps de crise ;
- garantir la transparence des processus.

A- Une composition, signe de la vitalité démocratique du territoire, et liée aux missions du Conseil de développement

La métropole s'engage à respecter l'indépendance des membres, à encourager la liberté et l'égalité de parole, sans exiger un consensus dans l'expression des contributions, guidées par l'intérêt général. La composition proposée doit lui permettre de s'inscrire dans la durée, de respecter le pluralisme et de garantir l'ouverture.

Ses travaux ne doivent pas être le reflet de discours institutionnels, de doctrine, de lobbys ou être mobilisés par des intérêts particuliers mais refléter une capacité à l'innovation, à la création, à l'émergence de réactions nouvelles, tels des catalyseurs libérant des énergies pour proposer des contributions originales.

Par conséquent, pour éviter le risque d'institutionnalisation du Conseil de développement et la reproduction de sphères de réflexion déjà existantes et/ou militantes, certaines candidatures ne pourront être prises en compte pour un engagement au Conseil de développement, sans pour autant exclure de participer, sous des formes à construire, aux travaux de celui-ci. Ainsi, un engagement au Conseil de développement est incompatible avec un mandat politique en cours sur l'agglomération ou avec la qualité de membre d'une autre instance de démocratie locale.

Pour un fonctionnement optimal, une centaine de membres bénévoles composera le Conseil de développement, représentation d'une société civile décloisonnée mais veillant à respecter la meilleure représentativité possible, pour refléter la diversité de l'agglomération. Ainsi, l'appel à candidature qui sera lancé dès février 2015 réunira les

indications permettant une lecture qualitative des candidatures basée sur le genre, l'âge, le domaine de compétence, d'activité, le territoire mais aussi la motivation du candidat.

Ainsi, deux groupes de membres sont proposés pour déterminer la composition du Conseil de développement :

-des habitants et usagers de l'agglomération :

–des citoyens majeurs, engagés, domiciliés dans l'une des 28 communes-membres ;

–des personnalités ressources, ne représentant pas une institution mais un domaine d'activité, un niveau de responsabilité, une expertise, une connaissance du territoire...

-des représentants des institutions allemandes, transfrontalières et européennes.

Trois modes de désignation seront combinés :

-l'appel à candidature ouvert sur l'ensemble du territoire de la métropole pour les citoyens, soit environ 55 % des membres; l'analyse des candidatures prendra en compte de manière équilibrée et dans l'ordre suivant, le genre (pour une représentation paritaire des habitants), le domicile (pour une représentation équilibrée des territoires de l'agglomération) et l'âge (pour une représentation de toutes les tranches) ainsi que la motivation du candidat (expertise, centre d'intérêt...).

-le parrainage des personnes ressources, pour environ 30 % ;

-la désignation par les établissements eux-mêmes pour les institutions européennes, transfrontalières et allemandes qui représenteront environ 15 % des membres.

B-Une gouvernance interne souple, relevant essentiellement des choix du Conseil de développement lui-même

L'exigence que représente l'exercice du mandat de membre du Conseil de développement induira un format souple mais structuré de fonctionnement, fixé librement par le Conseil de développement, pour assurer et faciliter la présence et la contribution de chacun et qui pourrait s'articuler autour :

-du Conseil de développement (formation plénière), animateur des travaux, chargé de faire émerger les sujets de réflexion, de débattre et de valider les travaux des commissions, publications et bilans d'activité ;

-de son-sa Président-e, désigné-e par le Président de l'Eurométropole, veillant à la coopération régulière avec la métropole, à la diffusion des travaux, garantissant des modalités de fonctionnement assurant l'indépendance et la liberté du propos;

-d'une instance de coordination composée de membres permanents désignés par le CDSE ou son-sa Président-e et qui aura pour vocation de coordonner les réflexions et travaux. Ceux-ci pourraient être menés en commissions ou ateliers (thématiques ou par projet, à durée déterminée) sous la responsabilité d'un rapporteur.

Il est proposé que les membres s'engagent pour une durée de 3 ans (le premier sur les années 2015 à fin 2017), renouvelable une fois. Afin de caler les premiers engagements

sur le mandat en cours du conseil métropolitain et affirmer ainsi les liens existant entre ces deux partenaires, le premier renouvellement portera sur les années (2018-2020).

Le Conseil de développement devra s'organiser pour capitaliser les travaux menés (formalisation des contributions, diffusion, tableau de bord de suivi des avis rendus...), évaluer les impacts de ceux-ci sur les politiques métropolitaines, formaliser les modalités et circuits des autosaisines, du processus d'élaboration et d'adoption des avis, le format de ceux-ci, les modalités de publication...

La qualité des processus internes qu'il choisira favorisera la mobilisation des membres, l'expression de leur pluralité, en respectant l'égalité de parole.

Pour mener à bien ses travaux, le Conseil de développement disposera d'un budget de 50 000 euros pour l'exercice 2015.

Enfin, l'intégration du Conseil de développement au réseau des conseils de développement sera très certainement source d'échanges, d'information et de valorisation des travaux.

La Coordination nationale des conseils de développement (CNCD), créée en 2003 et qui réunit à ce jour dans sa structure associative 73 présidents de conseil de développement sur toute la France, a vocation à les coordonner, mener des réflexions communes, faire des propositions aux pouvoirs publics, mener des études d'intérêt commun ou encore participer à des colloques, rencontres.

Elle travaille en groupes thématiques, participe à des manifestations externes, anime un site internet, une plate-forme numérique collaborative, organise les Rencontres nationales des conseils de développement....

La contribution annuelle à la Coordination nationale des conseils de développement (CNCD) s'élève à un centime d'euro par habitant, soit une contribution de 4 756 euros.

C-Une coordination permanente avec l'Eurométropole

Poser quelques règles de fonctionnement entre la métropole et le Conseil de développement vise, dans le cadre de relations équilibrées et de confiance, à s'assurer qu'une place lui est réservée dans le processus de réflexion accompagnant la décision.

Ces propositions invitent à des temps de rencontre, d'échange, de présentation qui assurent l'arrimage du Conseil de développement à la métropole et la prise en compte de ses contributions de nature prospective dans les travaux métropolitains à moyen et long terme, dans le respect de son indépendance, de son intégrité éthique et de la liberté d'organisation du Conseil de développement.

La meilleure coordination possible sera recherchée entre le calendrier de la métropole et celui des travaux du Conseil de développement, qui doivent être partagés le plus largement avec les maires, conseillers métropolitains et services, au-delà du seul exécutif et faciliter ainsi la diffusion et l'appropriation des réflexions menées.

Enfin les présidents de l'Eurométropole et du Conseil de développement se réuniront autant que de besoin.

Différents temps permettront d'assurer une gouvernance partagée :

1-Le calendrier de travail

Une proposition de calendrier pluriannuel de saisines sera soumise par le Président de la métropole à celui du Conseil de développement, selon un programme raisonnable et réaliste, lui permettant d'intégrer des autosaisines. Ce calendrier sera préalablement présenté aux Vice-présidents.

2-Les saisines par le Président de l'Eurométropole.

Les saisines seront présentées sous forme d'une lettre de mission négociée entre les deux Présidents, qui précisera la problématique, les attendus et le délai de réalisation. La conférence des maires sera informée des saisines.

3-Les travaux du Conseil de développement.

Il est libre d'organiser les modalités concrètes de ses travaux, en s'appuyant sur les moyens mis à disposition par l'Eurométropole et dans la limite du budget inscrit.

Une direction de projet, rattachée à la direction générale des services de la métropole, accompagnera le développement des activités du Conseil de développement.

4-La communication des contributions.

Les contributions adoptées par le Conseil de développement seront transmises au Président de l'Eurométropole qui s'assurera de leur diffusion au sein des organes métropolitain (Vice-présidents, conseillers métropolitains, conférence des maires, services).

5-La présentation des rapports d'activités et l'examen des suites données.

Le CGCT prévoit qu'« un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement puis examiné et débattu par le conseil de la métropole. »

Ce temps doit également permettre, le moment venu, d'évaluer le fonctionnement du Conseil de développement et d'apprécier les suites données à ses contributions, temps partagé également par la conférence des maires.

Au-delà de ces temps demandés par la métropole, il appartiendra au Conseil de développement de définir ses propres règles de fonctionnement et de solliciter d'autres moments ou d'autres formes de travail, d'échange, notamment avec les élus, les services, les satellites ou les instances de démocratie locale des communes-membres par exemple.