

Regard croisé sur 20 ans d'expérience des Conseils de développement



Intervenants :

Gaëlle Chapon, directrice du Conseil de développement de la Métropole de Rennes

Jean Frébault, président du Conseil de développement de la Métropole de Lyon de 2006 en 2014 et membre de la Coordination nationale jusqu'en 2017

Christian Pottier, président du Conseil de développement du Perche Sarthois

Marine Resson, responsable du Conseil de développement de l'Agglomération de Saint-Nazaire

Sébastien Rivière, co-président du Conseil de développement du GrandAngoulême

Animation : Virginie Galligani

Regard historique et enseignements tirés de 20 ans d'expérience

Jean Frébault : J'ai vécu la presque totalité des 20 ans dont on va parler ce matin. Je ne voudrais pas me situer dans une posture historique nostalgique, mais plutôt chercher à comprendre dans quelle trajectoire on se situe. Ma perception s'articule autour de trois mots clés qui sont **consolidation**, **fragilité** et **évolution**.

Je voudrais illustrer ces trois mots clés par quelques étapes que nous avons vécu depuis la loi Voynet, j'en relève 4.

La première sur la genèse : avant la loi Voynet, il y a eu la création des pays. Avec la loi Pasqua, il y avait l'idée d'associer la société civile. Des Conseils de développement ont été créés avant la loi Voynet : le conseil du Pays Basque, le CODESPAR à Rennes, à Lyon Raymond Barre avait lancé Millénaire 3 en 1997, un conseil consultatif qui préfigurait le Conseil développement. La loi Voynet a évidemment été un petit coup de tonnerre. Des Conseils de développement ont commencé à se mettre en place dans les agglomérations et les pays. Une coordination en 2003 s'est créée avec sept fondateurs. Je voudrais rendre hommage à Jean-Joseph Régent, qui a inspiré nos parcours et nos valeurs. Un collectif très informel avait été mis en place, avec un comité d'animation. On organisait des rencontres : c'était passionnant, parfois un peu agité. On a produit en 2004 un Manifeste qui contient treize propositions. Il est toujours sur le site internet de la Coordination nationale et reste d'actualité, même s'il faudrait peut-être l'actualiser.

Nouvelle étape en 2010. Nous avons fêté en 2010 le dixième anniversaire des Conseils de développement. Un certain nombre d'entre vous se souviennent de cet ouvrage, qui est une véritable somme, puisqu'il fait

plus de 250 pages. Il raconte cette aventure des Conseils de développement. Cet ouvrage a été publié grâce à un partenariat avec le Certu. Je salue au passage ceux qui se sont impliqués dans l'équipe rédactionnelle, notamment Valérie Grémont et Lydie Bosc. Dans cet ouvrage, il y a énormément de témoignages de Conseils de développement, d'élus qui soutiennent les Conseils de développement, des expériences inventives d'ouverture, de coopération. Il y a aussi des états d'âme qu'on retrouve encore aujourd'hui, des fragilités, des questionnements. J'en cite quelques-uns rapidement : quête d'identité, visibilité, reconnaissance. Est-ce qu'on respecte notre indépendance ? Est-ce que nos contributions ont des suites ? Est-ce qu'on ait écouté ? Est-ce que nos moyens ne sont pas un peu ridicules par rapport à notre engagement bénévole ? Et puis des questions de représentativité.

Je retiens de cela un moment de grande effervescence participative citoyenne. Les Conseils de développement sont aussi un aiguillon dans les déséquilibres féconds.

Troisième étape : 2012, année de la consolidation. La Coordination nationale s'est structurée, avec un budget, un permanent, des moyens d'alliance au niveau politique avec l'Acuf, l'AdCF et d'autres associations d'élus. La Coordination nationale s'est installée rue Joubert avec un bureau, donc elle s'est institutionnalisée quelque part, avec une capacité plus grande de lobbying.

Et enfin dernière étape que j'évoque dans ce panorama très rapide, ce sont les années 2014-2015, que j'appelle la reconnaissance par les chantiers législatifs. La loi MAPTAM en 2014 a consacré les Conseils de développement dans les métropoles mais aussi dans les PETR. La loi NOTRe, l'année suivante, a renforcé les Conseils de développement, par une reconnaissance de leurs missions et leur place dans le débat public. Je remercie au passage une ministre qui nous a beaucoup défendu : Madame Lebranchu. Egalement Michel Dinet et Denis Valance, qui ont animés un groupe sur la participation dans lequel nous étions très présents.

Je note aussi de cette époque un document de 2016 : le vade-mecum. Il comporte quelques pages sur les valeurs que nous partageons : le bénévolat, l'éthique du débat, comment on concilie indépendance et le dialogue avec les élus, l'expertise d'usage,...

Je vais terminer ce propos liminaire par quelques perceptions des évolutions constatées depuis 20 ans et qui sont assez marquantes aujourd'hui. Je retiens quelques points.

Premièrement, la société a beaucoup évolué. Il y a des sujets nouveaux de débat public : l'écologie, les fractures qui sont sociales et territoriales.

Deuxièmement, je pense que dans beaucoup de Conseils de développement, les pratiques se sont renouvelées, il y a de l'innovation. Des inquiétudes persistent bien sûr. Le paysage de la participation a beaucoup changé. Il se passe des choses ailleurs, dans d'autres instances et dans des lieux plus informels s'est construit par exemples le mouvement des *Gilets Jaunes*.

Je conclurai mon propos en disant que tout cela peut être perturbant, mais ce sont aussi des opportunités à saisir pour nourrir les débats des Conseils de développement, qui ont une capacité de faire collectif et de faire la synthèse.

Gaëlle Chapon : Nous fêtons les 20 ans aujourd'hui, mais pour Rennes, c'est une histoire qui avait démarrée bien avant, dans les années 80. Elle est née d'une volonté des élus et des partenaires socioéconomiques de construire un lieu de dialogue permanent, très vite au-delà de ces questions d'emploi de formation. Le Comité de bassin d'emploi était quelque chose de très spécifique finalement : le CODESPAR a tenu lieu et place de Conseil de développement bien avant l'heure. Les élus ont sollicité ce lieu pour des avis, des contributions sur des champs comme l'aménagement. Je retiens en tout cas à Rennes, une volonté locale indépendamment d'une loi, qui effectivement permet de nous renouveler au fil des années.

Conseils de développement, élus, techniciens : comment s'articulent les relations ?

Marine Resson : Je suis responsable du Conseil de développement de Saint-Nazaire agglomération. Saint-Nazaire agglomération, ce sont dix communes, 120 000 habitants. En arrivant sur le territoire nazairien, j'ai pu observer des jeux d'acteurs internes et surtout cette importance de toujours être le maintien d'un équilibre entre les membres du Conseil de développement et avec les élus et les techniciens. J'ai pu faire cette observation pendant trois ans. Effectivement, au début avec un regard naïf, on pense que cela va de soi et finalement, pas tant que cela. J'ai pu voir la relation entre le président du Conseil de développement et le président de l'agglomération où il y a des échanges constants, mais aussi entre techniciens on voit bien que c'est très important de maintenir des échanges réguliers, mais aussi de trouver sa place, de ne pas prendre la place d'autres personnes et de bien accompagner aussi tout ce travail qui est fait constamment en interne.

Sébastien Rivière : A Angoulême, au niveau de la coprésidence, nous sommes vigilants sur la posture de triangulation entre les habitants, les membres du Conseil développement et les élus, parce que les jeux d'équilibre sont parfois un peu précaires. Ils sont un peu fragiles et il faut une connaissance assez fine du milieu local pour pouvoir être vigilant sur les équilibres et les postures. Nous sommes un peu équilibristes, et nous nous rendons compte qu'il y a des maladresses à ne pas commettre, des erreurs à ne pas faire. Il faut faire attention aux postures, dans un contexte politique local où des erreurs pourraient mettre en difficulté le Conseil développement.

Le fait d'avoir une co-présidence est un outil majeur chez nous, qui protège et permet d'éviter de mettre en difficulté le Conseil de développement. La co-présidence évite la personnification et donc la mise en avant d'une personnalité ou d'un clivage.

Gaëlle Chapon : A Rennes, nous avons imaginé un **comité de partenariat mixte** pour construire une culture partagée avec les élus. Je sais qu'il y a d'autres Conseils de développement qui ont mis d'autres outils en place, mais c'est un exemple concret. Depuis 2010, cette instance mixte réunit deux fois par an les vice-présidents de Rennes métropole en charge des grandes politiques structurantes du territoire d'une part et d'autre part le président et l'ensemble du bureau du Conseil de développement. C'est important pour créer une culture partagée et du dialogue, trouver un équilibre permanent où le conseil développement peut contribuer en toute indépendance auprès de la métropole.

Christian Pottier : Le Conseil de développement du Perche Sarthois est en pleine campagne, la plus grosse ville faisant moins de 10000 habitants. Il est ancien, les élus du pays Perche Sarthois ont décidé de créer un Conseil de développement avant la loi Voynet. Ils ont décidé d'impliquer le Conseil de développement très fortement dès le départ. Le président du Conseil de développement fait partie intégrante du bureau du pays : il peut s'exprimer et voter comme les élus. Dans les commissions mixtes, des membres du conseil de développement sont présents. Nous sommes vraiment très impliqués. En contrepartie, nous avons le sentiment d'être parfois un peu sous surveillance. On ne peut pas dire n'importe quoi, parfois nous n'osons pas. Nous avons une certaine semi-liberté.

Relations entre élus et membres du Conseil de développement

Marine Resson : A chaque nouvelle saisine ou auto-saisine, les échanges se réinventent. Nous essayons de nous adapter au contexte local, aux personnes, en fonction des sujets. Lorsque nous avons travaillé sur l'évaluation participatif du contrat de ville, le Conseil de développement a été invité à intégrer l'instance politique. La participation d'un membre du bureau du Conseil de développement à chaque comité de la politique de la ville a permis d'instruire plus facilement le travail porté par les citoyens. Nous n'avons pas attendu de produire le travail pour intégrer ce comité, mais nous l'avons fait dès le début, ce qui a permis d'obtenir des informations et de les partager avec les membres de l'atelier, de mieux saisir les enjeux pour la communauté d'agglomération. C'est donc un échange, pour mettre en avant ce que fait le Conseil de développement, mais aussi pour bien comprendre les enjeux du territoire.

Nous avons une place privilégiée au Conseil communautaire. A chaque évènement important, par exemple la remise d'une publication, le président ou parfois un membre du bureau du Conseil de développement peut s'exprimer devant l'ensemble des conseillers communautaires.

Sébastien Rivière : En partant du postulat que la confiance se construit avec la communauté d'agglomération, nous avons fait le choix de mettre en place un **protocole de coopération**. Nous avons cadré notre fonctionnement, écrit des règles entre les deux parties. Nous avons convenu d'une rencontre trimestrielle avec le Cabinet du Président, pour pouvoir anticiper les saisines éventuelles, les autosaisines et faire le point aussi sur les difficultés. Nous sommes arrivés à créer ce climat de confiance, au travers également d'autres initiatives. Nous avons mis en place des groupes projet, dans lesquels nous invitons régulièrement des techniciens et des élus, en fonction des sujets. Cela permet une meilleure compréhension mutuelle. Nous sommes régulièrement invités à intervenir en bureau communautaire, en Conseil communautaire, ou en conférence des maires pour expliquer la nature et l'avancée de nos travaux.

Jean Frébault : *L'indépendance dialoguante* est le slogan que nous avons inventé à Lyon et qui résume bien tout ce qui vient d'être dit. Il faut construire la confiance, il faut éviter des pièges tels que l'instrumentalisation par le politique ou inversement la perception d'être un contre-pouvoir. C'est un exercice d'équilibriste, mais je pense que nous pouvons y arriver. Cela peut fonctionner, sans garantir toutefois que nos recommandations seront suivies, même si nous sommes très courtoisement écoutés dans les séances de rendu.

Sébastien Rivière : Nous avons décidé de mettre en place avec les élus un comité de suivi. Tous les six mois, nous avons une réunion avec les élus pour faire le point sur la nature de nos travaux et comment ils ont eu un effet sur la vie de l'agglomération, comment ils peuvent éventuellement en avoir un à court terme et moyen terme. Cela permet d'installer un échange, de justifier auprès des habitants et des membres du Conseil que le travail est fait ou pas et que leur avis a été utile.

Christian Pottier : La loi NOTRe a bousculé notre mode de fonctionnement, dans la mesure où précédemment c'était le pays qui portait le Conseil de développement. Avec la loi NOTRe, 2 communautés de communes de plus de 20 000 habitants ont dû créer un Conseil de développement. Le vade-mecum nous a été extrêmement utile : nous sommes allés voir les élus communautaires pour leur expliquer ce qu'est un Conseil de développement. Ils ont joué le jeu, ils ont écouté notre demande de mutualiser. Cela aurait été idiot dans notre territoire rural d'avoir trois Conseils de développement dans des petites communautés de communes, cela n'aurait pas eu de sens. Le pays est donc la bonne échelle : le Conseil de développement reste porté par le pays et indirectement par les communautés de communes. Cela n'est pas forcément simple, les Communautés de communes ont leur propre culture, leur propre mode de fonctionnement, certaines jouent le jeu et d'autres non. Il a fallu instituer un référent pour chaque communauté de communes, pour être présent au Conseil communautaire de chacune des trois communautés. Certaines communautés jouent le jeu et d'autres non, elles ne nous transmettent pas forcément l'ordre du jour avec la convocation. On est bien dans une relation d'équilibriste.

Dans le cadre du Grand débat national, une communauté de communes a voulu animer un grand débat sur son territoire. Elle a fait appel au Conseil de développement, ce qui a permis de nous faire connaître.

Marine Resson : A Saint-Nazaire, j'ai le sentiment que nous sommes de plus en plus écoutés par les élus mais aussi par les techniciens. On vient nous chercher de plus en plus sur des sujets, on nous demande parfois d'aller encore plus loin. Ce genre de signes est quand même encourageant.

Jean Frébault : Il y a plusieurs façons de se battre pour que l'on soit écouté, entendu. On a parlé de comités des suites, je pense que le poids du président, de la présidente ou des coprésidents peut compter aussi beaucoup. A Lyon, nous avons un élu référent, Gérard Claisse, qui avait un poids politique très important et qui était très convaincu par la participation. Il nous disait, vous Conseil de développement, explorez les impensés où les angles morts des politiques publiques. Lorsque nous avons été capable de répondre à ce

type d'interpellation, je pense que nous avons apporté de la valeur ajoutée au débat et nous avons eu plus de chances d'être entendu par les élus.

Composition des Conseils de développement et place des citoyens

Sébastien Rivière : A Angoulême, nous avons choisi de créer un collège des habitants, que nous avons appelé au départ collège des citoyens et que nous avons renommé « collège des habitants », car nous sommes tous citoyens. Le collège des habitants est majoritaire en nombre chez nous, par choix. Nous avons 3 collèges : un collège des représentants des communes, qui représente environ 30% du nombre de membres, un collège des acteurs, encore 30 % et le collège principal qui est celui des habitants volontaires.

Gaëlle Chapon : Le Conseil de développement de la métropole de Rennes a une composition de corps intermédiaires, donc de réseaux : chambres consulaires, acteurs sociaux et économiques,... Il y a une volonté, y compris dans les échanges avec les élus, de rester pour l'instant sur ce socle-là. Néanmoins dans nos travaux, donc sur les projets, sur les saisines ou sur les autosaisines, nous mettons de plus en plus les membres en contact avec des citoyens volontaires. Avoir un collège de citoyens volontaires issus de chaque commune de la métropole peut être effectivement une piste intéressante.

Jean Frébault : Le débat autour de la composition des Conseils développement concerne souvent la dichotomie entre société civile organisée et place des citoyens. C'est un débat que nous vivons aujourd'hui plus intensément je pense, avec toute l'effervescence autour des revendications citoyennes.

Quand le Conseil de développement du Grand Lyon a été créé, il y a eu l'idée d'un collège de citoyens tirés au sort parmi les volontaires et puis également des représentants territoriaux. Je pense que cela a vraiment apporté quelque chose, parce que la société civile organisée ne raconte pas les mêmes choses. Il faut donc les deux. Dans la période actuelle, je pense qu'il faudrait surtout aller plus loin, en tentant le tirage au sort par exemple sur des listes électorales ou des fichiers EDF. Ce n'est bien sûr pas évident : il faut former les gens et ils peuvent refuser, tout comme pour les jurys d'assises. On a du mal à toucher certaines catégories de citoyens, à aller vers eux.

Christian Pottier : Dans le Perche Sarthois, nous sommes complètement dans une autre situation. Nous ne tirons pas au sort les membres, parce que nous manquons de candidats. Notre territoire est étendu, 80 km sur 80 km. Les déplacements ne sont pas simples, il n'y a pas de moyen de transport public, il faut donc utiliser la voiture. Convaincre de venir parler de notre territoire et de s'y intéresser n'est pas facile. Lors du dernier renouvellement, nous avons choisi tout simplement d'abandonner l'idée de collège, parce que l'idée de collège veut dire d'aller chercher dans les institutions des volontaires, qui ne sont pas forcément intéressés et qui ne viennent pas car ils travaillent ou vivent dans la grande ville à 50 km. Nous avons donc décidé de faire appel aux habitants, avec une condition : habiter ou travailler sur le territoire, ce qui veut dire une implication. Nous avons fait de la promotion à la radio locale, nous avons mis des petites annonces dans le journal. Aujourd'hui, nous avons environ 25 personnes volontaires, avec une vraie motivation et une envie de travailler. Dans l'ancien système, nous étions 40, mais avec seulement une quinzaine de participants aux réunions. Aujourd'hui, nous sommes souvent une vingtaine, même s'il faut faire 30 km en voiture. Nous avons créé des collèges pour la forme, mais cela ne fonctionne pas du tout comme cela. Nous avons donc environ 25 personnes qui ont vraiment envie de s'investir, sur un territoire de 80 000 habitants.

Représentativité des Conseils de développement

Marine Resson : La notion de représentativité est compliquée. On nous demande de plus en plus de tendre vers la parité ou l'équilibre des âges. C'est une question que porte très souvent un membre du bureau, qui est un jeune membre qui a rejoint le Conseil de développement récemment. Il est actif, ingénieur et pour lui la représentativité c'est quelque chose de très important. Pour moi, au quotidien, je vois que c'est compliqué d'avoir un Conseil de développement qui représente la population de son territoire. J'aurais plutôt tendance à dire qu'il faut tendre vers la pluralité de points de vue. La grande richesse d'un débat, c'est d'aller vers, de ne pas rester cantonné à des discussions entre membres, ne pas hésiter effectivement d'aller rencontrer d'autres acteurs, des habitants mais aussi d'autres parties prenantes. Nous allons vers les citoyens depuis très longtemps, donc la question que nous pourrions nous poser et que nous ne posons pas encore à Saint-Nazaire est celle d'avoir un fonctionnement ouvert, de ne plus avoir cette notion de membres, mais d'avoir une instance très ouverte, ce qui est le cas d'ailleurs à Nantes.

Sébastien Rivière : La représentativité est difficile si on veut coller à la loi. Nous avons compris que nous aurions du mal à être totalement représentatif, donc nous avons fait le choix d'aller vers, de récolter la parole la plus large possible. La représentativité n'est pas forcément que dans la composition, donc l'enjeu pour nous est d'aller chercher la parole et de sortir des murs le plus largement possible, essayer d'élargir au maximum le spectre du Conseil développement. Nous sommes en train d'imaginer la possibilité de pouvoir devenir membre uniquement pour un projet, pour avoir un panel de gens le plus large possible.

Christian Pottier : Nous essayons d'avoir cette représentativité, aussi bien parité que représentativité des corps professionnels, tranche d'âge, mais ce n'est pas du tout évident. Les gens ont envie ou pas envie, alors on essaie de communiquer le plus possible. Dans notre campagne de promotion, nous avons essayé de dire vous êtes jeune, vous avez 18 ans ou plus, vous êtes un ancien, un retraité, vous êtes agriculteur, ... Nous avons également ouvert le Conseil de développement. Les membres ne sont pas élus pour trois ans ou quatre ans. Ils entrent ou sortent en fonction des besoins et en fonction des thèmes qui sont évoqués. Nous communiquons là-dessus pour avoir un maximum de participants.

Gaëlle Chapon : Au niveau du CODESPAR, historiquement nous avons une dynamique de représentativité et d'organismes paritaires. Nous sommes partis de ce socle pour le nouveau Conseil de développement mis en place suite à la loi NOTRe, mais nous avons fait un virage à 180°. Il n'y a plus de collège : nous avons fait une mue culturelle, de passer de la notion de représentativité qui n'avait pas toujours son sens, vers la notion de **diversité et d'ouverture**. Nous avons 70 membres aujourd'hui et on continue d'en accueillir et d'en rechercher. Dans les travaux, nous mobilisons des parties prenantes, pour plus de diversité.

Jean Frébault : La représentativité est un idéal, je pense qu'on ne peut pas s'en affranchir. Nous parlons de frontières poreuses. Il y a plusieurs combats à mener, notamment l'égalité homme-femme à laquelle la loi nous invite. Peu de Conseils sont arrivés à l'atteindre, il y a encore des progrès à faire. Certaines catégories de population ne vont pas devenir spontanément membres permanents, comme les jeunes par exemple, les personnes en grande difficulté, les populations issues de l'immigration, ... Il ne suffit pas de faire venir, il faut aller vers.

Deux exemples lorsque je présidais le Conseil de développement du Grand Lyon. Nous avons créé un forum jeunes pour parler du SCOT : c'est une grande réunion qui a duré tout un samedi. Les jeunes nous avaient dit des choses très fortes ce jour-là, mais ils n'avaient pas envie de venir à des réunions. Nous avons fait aussi une séance passionnante, qui s'appelait « être à l'écoute des personnes en difficultés, absentes du débat public », avec ATD Quart Monde et d'autres collectifs qui accompagnent les personnes fragiles. Cette séance a été remarquable : pendant plus de 2h, les personnes ont pu dire devant les élus ce qu'elles avaient dans leurs tripes, si je puis dire. Anne-Marie Comparini a conduit un travail remarquable, d'aller piocher dans tout ce qui existe comme initiative citoyenne dans le territoire de la métropole, sur l'insertion, sur l'écologie, sur la solidarité, ... Donc c'est aussi puiser des ressources à l'extérieur du Conseil de développement.

Recréer du lien, de la citoyenneté

Sébastien Rivière : Le Conseil de développement n'est pas la seule instance permettant aux habitants d'évoquer leurs difficultés, leurs idées, mais malgré tout nous avons la volonté d'aller partout sur le territoire. Avec les créations des nouvelles agglomérations, au niveau du GrandAngoulême nous sommes passés de 16 à 38 communes. Nous avons décidé de faire des rencontres territoriales citoyennes sur l'ensemble du territoire, notamment dans les communes les plus éloignées où la communauté d'agglomération a le plus de mal à exister.

Jean Frébault : Nous sommes dans une période très foisonnante d'initiatives participatives, qui ne passent pas forcément que par les Conseils de développement. Certaines initiatives sont portées par des instances à d'autres échelles par exemple les Conseils de quartier, les Conseils citoyens en politique de la ville et parfois les initiatives peuvent venir des citoyens organisés ou inorganisés. On l'a bien vu dans l'actualité extrêmement récente. Les corps intermédiaires sont importants, parce qu'ils ont la capacité de construire du collectif, de digérer tout cela, mais ils ont aussi des défauts, ils peuvent être refermés sur eux-mêmes. Si je compare deux instances, comme par exemple les Conseils de développement et les CESER, les CESER ont du mal à avoir des frontières poreuses. Il faut mettre en réseau aussi toutes ses instances, les instances institutionnelles mais aussi les instances informelles, ce qui me paraît très important pour l'avenir.

Gaëlle Chapon : Le Conseil de développement de la métropole de Rennes a organisé des « cartes blanches » sur quatre réunions autour du Plan Climat Air Energie de Rennes métropole. Nous avons eu des temps de calage assez longs justement, par rapport à toute cette indépendance dialoguante. La première partie de la réunion était animée par Rennes Métropole, pour présenter le plan d'action du plan climat. Ensuite, des bénévoles du Conseil de développement ont animé une carte blanche, avec les mêmes citoyens. Nous les avons fait réagir à ce qu'ils avaient entendu et nous avons pu verser l'ensemble de ces contributions au registre de consultation du public. Ces rencontres ont permis de construire de l'intelligence collective et d'aller au-delà des contributions individuelles.

Des échanges et une sorte d'émulation se sont créés, cela nous a permis de construire notre feuille de route au niveau du Conseil développement pour 2019, notamment sur 2 sujets. Sur le suivi de l'évaluation du plan climat, nous savons qu'il y a forcément des obligations de tableau de bord très précis, avec des indicateurs quantitatifs qui seront mis en place par la métropole, mais il y avait une attente des citoyens présents pour aussi contribuer à leur façon à ce suivi évaluation. Sur l'adaptation aux changements climatiques, les citoyens avaient aussi envie de s'impliquer.

Marine Resson : Lors du Grand Débat National, le Conseil de développement de Saint-Nazaire agglomération s'est posé la question de la place qu'il devait avoir. Certains maires sont venus chercher les membres du Conseil de développement, parce qu'ils ont reconnu leur expertise à la fois pour aborder des sujets de société mais aussi en terme d'animation. Les maires ont également reconnu cette posture de garant. On voit donc bien qu'il peut y avoir des partenariats assez forts à l'échelle communale et pas uniquement intercommunale. Nous avons tiré de cette expérience beaucoup de positif, mais aussi des questionnements sur notre place de demain en tant qu'animateur de débats territoriaux.

Echanges avec la salle

Cécile Valverde, présidente du Conseil de développement du Sicoval (agglomération du Sud Ouest toulousain). Je souhaiterai apporter un témoignage. Nous avons été confrontés sur notre intercommunalité à une incompréhension, entre le Codev et la présidence. Le Codev a immédiatement souhaité organiser une réunion ou plusieurs réunions de grands débats, pour traiter de tous les sujets, mais d'une manière très neutre comme nous en avons l'habitude, puisque nous sommes très vigilants sur l'implication politique et sur la neutralité. La présidence nous a quasiment interdit de tenir ces réunions au titre du Codev et nous a proposé de répondre à la demande des communes. La demande des communes étant montée en puissance,

nous avons dit que nous n'avions pas la capacité, ni les moyens de répondre à cette demande. Il y a donc eu un très gros malaise. L'interdiction avait été formulée pour des questions de postures politiques, nous avons essayé de défendre notre neutralité. Nous nous sommes aperçus que finalement les maires avaient apprécié la neutralité dont nous avons fait preuve dans cette affaire.

Je souhaiterais poser une question concernant les commissions mixtes que vous avez réussi à créer avec les élus. Nous avons beaucoup de mal à créer ce lien permanent avec les élus, les seules informations que nous avons, nous allons les glaner. Est-ce que vous pouvez nous partager des pistes ?

Gaëlle Chapon : On ne peut pas tout demander aux bénévoles, l'appui technique est très utile et important pour aller chercher cette information permanente à un niveau technique. Au quotidien, j'ai une homologue à Rennes Métropole, qui représente une porte d'entrée pour avoir accès aux bonnes informations, que je peux transmettre ensuite aux bénévoles.

Marine Resson : Pour compléter sur l'aspect technique, l'un des enjeux forts lors de ma prise de poste a été de savoir comment aller chercher l'information pour rendre compte aux bénévoles et notamment aussi rendre compte des jeux d'acteurs en interne, il y en a entre élus mais aussi entre techniciens. L'une des solutions que nous avons trouvée à Saint-Nazaire est d'intégrer le Conseil de développement dans une direction stratégique, qui est très transversale et en lien avec l'évaluation des politiques publiques, la transition énergétique et la coopération territoriale.

Sébastien Rivière : La première fois que nous avons lancé un appel à candidatures pour rejoindre les groupes de travail mixte entre techniciens et élus de l'intercommunalité et membres du Conseil de développement, des volontaires sont venus côté techniciens et côté élus. Le sujet était transversal, le premier groupe a traité de la mise en place d'une politique citoyenne à l'échelle de l'agglomération. Nous arrivons à trouver des personnes intéressées, puisque les techniciens sont même venus en dehors de leurs heures de travail.

Claude Risac, président du conseil de développement de Saint-Etienne métropole

Le Conseil de développement a une liberté de parole, le président de la métropole vient tous les ans devant le Conseil de développement rendre compte de ce qu'il a retenu ou non de nos suggestions et pour quelles raisons. Cette réunion se prépare très en amont avec son cabinet : nous listons nos propositions de manière détaillée. Cette démarche est un facteur de motivation pour les membres du Conseil de développement. Nos avis sont commentés dans la presse, il n'y a pas de crainte de ce qui peut être dit par le Conseil de développement.

Je souhaiterais vous poser une question sur la relation avec les services. La relation avec les élus chez nous est assez fluide et simple, mais obtenir des informations pour construire nos avis nécessite de faire appel aux services, qui craignent parfois de voir leur travail jugé.

Sébastien Rivière : La cellule technique du Conseil de développement est la clé d'entrée pour la relation avec les services. Nous avons une Directrice du Conseil de développement qui est particulièrement efficace, particulièrement intégrée et qui connaît absolument tout le monde. Elle connaît les points d'entrée, les clés : il s'est installée une relation de confiance, une vraie logique et des habitudes de travail entre les services et le Conseil de développement.

Jean Maillet, Unadel (Union nationale des acteurs du développement local) Je souhaiterais apporter un témoignage d'un compagnon de route des Conseils de développement. Comme le rappelait Jean Frébault et Gaëlle Chapon, les comités de bassin d'emploi ont pour certains préfiguré les Conseils de développement d'aujourd'hui. Je souhaiterais tout d'abord nous féliciter collectivement : vingt ans après, des Conseils de développement sont toujours actifs et tournés vers l'avenir. Mais aussi faire un constat plus froid : un grand vide a été laissé avec la disparition des pays. Dans ces territoires, il n'y a plus de Conseil de développement. Les élus ne s'en emparent pas toujours de la loi pour mettre en place un Conseil de développement. Comment pourrions-nous passer des quelques Conseils de développement qui existent aujourd'hui, pour la

plupart dans les grandes agglomérations à une France où la participation citoyenne peut s'incarner dans tous les territoires, y compris ruraux ? C'est un challenge qui vous concerne : la Coordination nationale ne peut pas être simplement un lieu d'échanges de bonnes pratiques, même si c'est indispensable.

Maud Fourrier, conseillère déléguée auprès du président de GrandAngoulême. Je travaille étroitement avec Sébastien Rivière. Nous avons eu la volonté de faire rentrer le Conseil de développement dans les comités de pilotage, avec une liberté de parole et en amont de la prise de la décision. Deuxième point, les Conseils de développement sont pour moi un diffuseur de pratiques de démocratie participative. Le Conseil de développement de GrandAngoulême a ainsi mis en place un référent par commune, qui vient présenter les travaux du Conseil de développement. C'est extrêmement important pour que les élus des territoires comprennent mieux les enjeux autour de la démocratie participative et comprennent mieux leur agglomération elle-même. Entre élus communautaires et élus municipaux, il y a parfois un énorme gap. Avec la loi NOTRe, certaines petites communes n'ont malheureusement plus qu'un représentant et se sentent donc dépossédés de la chose communautaire. Fort heureusement, le Conseil de développement nous permet d'avoir un lien plus continu avec nos collègues et les élus municipaux.

Christian Pottier : Dans les zones rurales, en dehors des grandes agglomérations, les Conseils de développement souffrent énormément, tellement qu'ils disparaissent. Pour prendre l'exemple du Perche Sarthois, les élus ne voyaient pas forcément a priori l'intérêt de mettre en place un Conseil de développement. S'il n'y avait pas eu un historique, les communautés de communes n'auraient pas joué le jeu. L'avenir est très incertain. Dans notre cas, la relation avec les services c'est très simple : la directrice du pays quand elle peut essaie d'animer le Conseil de développement. Avec l'arrivée des communautés de communes, la relation est plus difficile voire parfois inexistante. Cela se joue sur du relationnel : on connaît la Directrice Générale des Services de telle communauté de communes, ce qui nous permet d'avoir les informations. Cela n'a donc rien à voir avec ce que vous pouvez connaître dans les grandes agglomérations où il y a une structure. Je dirais les techniciens sont aussi dans le bénévolat, donc évidemment les moyens techniques et financiers, il n'y en a pas.

Françoise Carayon : Je suis dans les Conseils de développement depuis 2003, j'ai été présidente de celui de Plaine Commune et maintenant je suis membre de celui de la Rochelle. Il y a quelque chose qui ne change pas dans le fonctionnement des Conseils de développement, c'est le trépied de la volonté politique, de la participation des services techniques et de la représentativité des citoyens. Je me dis que vous êtes la table-ronde idéale puisqu'il n'y a aucun Conseil à la table où il n'y a pas de volonté politique. Concernant la représentativité des citoyens, je dirais la représentativité des citoyens nous appartient un peu plus et c'est vrai qu'il y a une évolution. On ne peut plus se suffire de fonctionner entre soi, même avec des gens qui sont mandatés et qui se sentent représentatifs ou qui se sentent motivés. Il faut absolument ouvrir aux mouvements qui se créent dans les territoires. Quel risque nous aurions d'ouvrir les Conseils de développement à ce type de mouvement ? Si ça ne se fait pas, je pense qu'il y a des freins.

Marine Resson : Je donnerai un exemple. Le Conseil de développement de l'agglomération de Saint-Nazaire, au lieu de produire un nouvel avis sur le Plan Climat, a décidé de travailler sur le changement de Comportement. Le bureau du Conseil de développement a décidé de faire une démarche pendant six mois de sensibilisation autour des enjeux du plan climat. Nous avons par exemple proposé des visites et des cafés-rencontres. Nous avons expérimenté des formats, pour voir ce qui marche sur le territoire ou pas. Notre démarche a fonctionné : beaucoup de nouvelles personnes sont venues. Par contre, il s'agit d'une autre démarche : nous ne produisons pas avis, mais nous avons sensibilisé et effectivement c'est encore moins palpable qu'un avis, mais cela peut certainement donner des suites intéressantes.

Sébastien Rivière : A Angoulême, nous venons de faire un audit, justement parce que nous nous sommes posés la question il y a deux ans déjà. Nous avons décidé de faire un audit pour faire le point sur ce que nous sommes et sur ce qu'il faudrait que l'on soit par rapport à la volonté des membres et des habitants du territoire, mais aussi des instances. Aujourd'hui, nous cherchons à évoluer pour aller plus loin et devenir un centre d'innovation sociale. Les missions fixées par la loi sont un gage de crédibilité, mais nous pouvons faire

beaucoup plus si on le souhaite. Nous souhaitons devenir un catalyseur des énergies locales, donc ouvrir largement la capacité de travail du Conseil développement. L'entre soi peut-être un risque, c'est souvent ce que l'on nous reproche quand on nous met en difficulté. Il faut aller plus loin. Il y a des étapes à parcourir, nous le savons tous, mais il faut aller plus loin aujourd'hui pour dépasser des limites telles que la question des moyens qui n'a pas été beaucoup abordée ou la question de la volonté. S'il y a une volonté politique et une volonté du Conseil de développement, nous pouvons trouver des chemins qui nous permettent d'aller au-delà.

Pia Imbs : Je suis pianiste, élue, maire d'une commune de 3600 habitants et conseillère déléguée auprès de la métropole de Strasbourg. J'ai une question du côté des finances et des budgets. Est-ce que dans vos Conseils de développement, vous avez déjà été associés au débat budgétaire ? Est-ce que vous avez par exemple déjà proposé un budget participatif ? Quel a été votre rôle dans le débat financier, qui représente quand même les grandes orientations stratégiques ?

Sébastien Rivière : Nous n'avons pas encore été invité au débat budgétaire. Pour être clair, c'est un domaine réservé aux élus aujourd'hui. Concernant le budget participatif : la proposition est lancée, la réponse est entendue mais nous ne savons pas si cela va être possible de le mettre en place sur cette mandature. C'est dans les tuyaux et nous espérons pouvoir traduire cela concrètement sur la prochaine mandature, en accord avec nos propositions.

Christian Pottier : Nous sommes depuis toujours associés au débat budgétaire, mais c'est un petit budget.

Gaëlle Chapon : A Rennes, nous n'avons pas été sollicités et il n'y a pas eu non plus d'auto-saisine pour s'emparer du sujet. Le budget participatif a déjà quelques années d'existence sur Rennes, mais à l'échelle de la ville. Cela pourrait se déployer à l'échelle métropolitaine, mais pour l'instant les périmètres restent étanches.

Sandrine Delsol, directrice du Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg. Je souhaite apporter deux réactions. Sur le lien avec les services, en peu d'années de fonctionnement, nous avons vu les choses changer à partir du moment où les services de la métropole ont senti qu'ils avaient du gagnant-gagnant. Au début, le Conseil de développement se rajoute et donc c'est effectivement du travail, du temps, de la pédagogie en plus sur les dossiers. Un moment donné, certains projets qui étaient plutôt portés par les services et pas retenus par les élus pour de bonnes raisons, ont fait le chemin aussi dans le partage avec les membres du conseil de développement. Ils ont été ainsi un accélérateur dans la prise en compte de certaines propositions qui étaient plutôt techniques par les élus. Il y a eu aussi un retour d'investissement des services sur des projets qui leur semblaient importants et qui ont gagnés la conviction des habitants.

Deuxième observation : associer les habitants aux commissions et aux travaux des commissions à l'intérieur des intercommunalités en pratique suppose d'être capable d'adapter les modalités de fonctionnement. Les personnes qui travaillent ne peuvent pas forcément dégager du temps en pleine journée, donc cela suppose de rendre opérationnel le principe

Jean-Paul Guerquin, président du Conseil de développement du Val de Fensch. Je voudrais témoigner de l'importance du président de l'agglomération. J'ai connu de par ma longévité trois mandatures et trois présidents complètement différents. Le premier le Conseil de développement avait été créé pour pouvoir recevoir des financements de la région. Au fur et à mesure de notre travail, le président a de plus en plus fait appel à nous. Le deuxième a vraiment joué le jeu, c'était vraiment la démocratie participative à tous les échelons. Avec le troisième, c'est différent. Je vais relater un exemple qui est vraiment marquant. Avec mes deux collègues ici présents de Nancy et de Metz, nous avons créé un collectif pour pouvoir réagir sur le projet d'élargissement de l'autoroute A31, qui draine tous les jours 60 000 frontaliers entre la France et le Luxembourg. Nous avons fait un gros travail commun aux 3 Conseils de développement, mais j'ai reçu un email du Président de la Communauté d'agglomération me disant qu'il ne souhaitait pas voir le Val de Fensch figurer dans les rapports et me rappelant que le budget serait voté prochainement.

Sylvie Hernandez : J'ai été membre du conseil de développement du Pays d'Arles, j'en ai été l'animatrice aussi et aujourd'hui j'ai encore quelques missions liées à la participation citoyenne pour le Pays d'Arles. Ma question porte sur la place des Conseils de développement dans le cadre des concertations organisées par les intercommunalités. Quel place les Conseils de développement peuvent-ils prendre, dans la mesure où souvent dans ces concertations sur le Plan climat, le SCOT, ou sur les grands dossiers structurants, l'intercommunalité fait appel la plupart du temps à un bureau d'études rarement local, qui a ses propres méthodes. Bien souvent, ce qu'il se produit, c'est une invisibilité des membres. Les membres peuvent intervenir dans la concertation, mais en tant que responsable associatif et pas en tant que membre du Conseil de développement. Le risque est de créer une confusion totale pour l'habitant lambda et c'est un risque de doublon. Quelle place le Conseil de développement va-t-il pouvoir avoir ? Quelle reconnaissance aussi ?

Gaëlle Chapon : C'est un peu ce que j'ai décrit dans l'exemple des cartes blanches autour du plan climat. Les membres du Conseil de développement au départ ne souhaitaient pas y aller, c'était une sollicitation de Rennes métropole et il y avait un risque d'invisibilité. Dans les réunions préparatoires avec les techniciens et les élus, nous avons trouvé un terrain d'entente, mais c'était tout de même un pari de savoir si les citoyens allaient s'y retrouver avec Rennes métropole en première partie et le Conseil de développement en deuxième partie. Nous avons fait un questionnaire, avec des retours positifs : on arrivait à distinguer l'identité du Conseil de développement. Un autre exemple sur le plan de déplacement urbain. C'est typiquement l'exemple que vous citez, où il y a eu un cabinet extérieur qui animait l'ensemble de la démarche de concertation. Les membres du Conseil de développement ont été invités à participer aux différentes réunions territoriales, mais nous n'avons pas fait une contribution spécifique. C'est un peu au cas par cas à chaque fois, mais il est important de voir comment le Conseil développement et ses membres arrivent à la fois à garder leur indépendance, rendre visible ce qu'ils sont et ne pas être noyés.

Sandrine Bozzetti, chargée de mission au Conseil de développement du Grand Nancy. Dans le cadre du renouvellement de la ligne du tram sur le Grand Nancy, nos conseillers ont participé à la concertation et le Conseil de développement a été aussi sollicité pour animer un atelier de concertation avec les habitants sur les services que pouvait apporter le tram pour les habitants du Grand Nancy.

Laurent Haddad, co-président du Conseil de développement de Plaine Commune. Une remarque par rapport à nos auditions. Nous recevons des associations qui agissent sur le terrain et de plus en plus, elles nous remercient pour notre écoute. Nous sommes une courroie de transmission par rapport aux élus qui peut être intéressante et ces associations nous remercient parce que nous pouvons faire passer leurs messages. Dans nos contributions, nous évoquons ce que nous avons entendu pendant les auditions. Deuxièmement, nous avons un Conseil de développement 100% citoyens et nous remarquons que de plus en plus de personnes viennent pour défendre quelque chose et cela peut être un danger. Une question qui peut être pour la présidence de la Coordination nationale. Nous avons vu à la tribune cinq types de fonctionnement différents, quel modèle pouvez-vous conseiller pour les Conseils de développement par rapport à toute cette diversité d'expérience ?

Dominique Valck, co-président de la Coordination nationale des Conseils de développement. Nous ne vendons aucun modèle : la force de nos réseaux repose sur la diversité. On défend la méthode, plutôt que l'exemple.

Germain Bertrand, président du Conseil de développement de la métropole de Rennes. Dans tout ce qui a été dit, il a été peu question de la dynamique interne des Conseils de développement. Nous sommes un lieu où des gens très différents se rencontrent. Ce mélange est quelque chose qui est vraiment une spécificité. Ce qui fait notre légitimité, c'est d'arriver avec des casquettes différentes qui n'empêchent d'écouter, d'essayer de comprendre le point de vue de l'autre avec bienveillance pour aboutir à des décisions ou mêmes à des consensus.