

Comprendre et anticiper la délibération obligatoire sur la participation

Webinaire n°2

14 octobre 2025

Compte rendu
des échanges

Introduction.

Le webinaire visait à :

- rappeler le cadre légal issu de la loi Engagement et Proximité (2019) ;
- identifier les pratiques existantes dans les intercommunalités ;
- ouvrir la réflexion sur l'articulation entre consultation du conseil de développement et participation directe des habitants.



L'article L5211-11-2 du Code général des collectivités territoriales impose, après chaque renouvellement municipal, un débat et une délibération sur :

1. l'élaboration du pacte de gouvernance ;
2. les conditions de consultation du conseil de développement et l'association de la population à la conception, la mise en œuvre ou l'évaluation des politiques publiques.

Ce texte concerne toutes les intercommunalités à fiscalité propre, sans seuil de population, et laisse une grande marge d'interprétation locale.

Deux sondages ont lancé le webinaire :

- 60 % des participants déclarent que leur intercommunalité a déjà adopté une délibération sur la participation citoyenne ; 17 % non ; 23 % ne savent pas.
- 42 % estiment que les délibérations existantes traitent surtout du conseil de développement, et très peu de la participation citoyenne directe.

Ces résultats ont ouvert la discussion sur la portée réelle de ces délibérations : conformité juridique ou levier de gouvernance partagée ?

Ce que montrent les délibérations.

L'analyse d'un corpus de délibérations (Nancy, Grésivaudan, Besançon, Nantes, Pontivy...) a fait ressortir :

Des points communs

- Affirmation du rôle consultatif du conseil de développement.
- Définition des modalités de saisine et d'autosaisine bien cadrées.
- Engagements mutuels entre élus et Codev (transmission d'avis, réponse écrite, suivi).
- Protocoles de coopération encadrant les relations institutionnelles.

Une limite partagée

La participation directe des habitants est rarement abordée. Les textes se concentrent sur la gouvernance entre élus et Codev, sans préciser les modalités d'association citoyenne.

Une illustration concrète de l'association des habitants aux politiques publiques

Nantes métropole a mis en place un Pacte de citoyenneté métropolitaine, déclinée sous forme d'une charte de la participation. Le Conseil de développement a été repositionné, avec notamment la mise en place d'un dispositif d'**appel citoyen** permettant à 50 habitants de saisir le conseil de développement.

La délibération pourrait être plus qu'un cadre administratif :
un outil pour redéfinir la place du citoyen
dans la gouvernance intercommunale.

Échanges en sous-groupe.



Question posée à tous : Comment organiser concrètement la participation des habitants à l'échelle intercommunale, en lien (ou non) avec le conseil de développement ?

Les échanges ont montré une grande diversité de situations locales, mais une convergence nette sur quatre grands leviers pour rendre la délibération vivante et la participation plus effective.



Renouveler et diversifier la participation

- Recruter des habitants à chaque saisine ou projet, plutôt que de s'appuyer sur un groupe fixe : cela permet de maintenir l'intérêt, de renouveler les profils et d'éviter l'essoufflement.
- Aller vers les citoyens : aller sur le terrain (flyers, porte-à-porte, animations locales, présence sur les marchés, expérimentation dans les quartiers).
- Sortir de l'entre-soi : ouvrir les groupes de travail, décentraliser les réunions dans les communes, créer des événements publics (conférences, débats, ateliers).
- Favoriser la diversité des participants : jeunes, habitants des communes rurales, associations, acteurs économiques.



Structurer la reconnaissance institutionnelle du Codev

- Affirmer la place du Codev dans la gouvernance intercommunale : il doit être connu, reconnu et identifié par les élus communautaires et communaux.
- Désigner un élu référent pour assurer le lien entre Codev, élus et services.
- Prévoir un appui technique via un agent ou un service dédié à la participation.
- Valoriser les travaux du Codev en conseil communautaire et dans la communication publique.
- Adapter la forme de la délibération à la maturité du territoire : il n'existe pas de modèle unique.

Articuler Conseil de développement et participation citoyenne

- Clarifier les rôles : le Codev ne remplace pas la participation des habitants, mais peut en être le relais, l'animateur ou le garant.
- Le Codev peut impulser des sujets ou soutenir l'émergence de collectifs citoyens autour de thèmes d'intérêt général.
- Encourager les chartes d'engagement mutuel entre élus, Codev et citoyens.
- S'inspirer d'exemples concrets, comme Nantes Métropole (pacte de citoyenneté) ou Angoulême (démarche "aller vers", ouverture des groupes projets).

Donner suite et visibilité aux contributions

- Mettre en place un droit de suite : retour systématique sur les saisines, bilans, suivi des avis.
- Informer sur l'impact des propositions du Codev : ce qui a été retenu, transformé, mis en œuvre.
- Rendre les travaux visibles : diffusion des avis dans les mairies, publication sur les sites, réseaux sociaux et presse locale.
- Utiliser ces retours pour nourrir la confiance et la légitimité de la participation intercommunale.

Les participants ont souligné la nécessité d'un Codev ouvert, reconnu et articulé à la participation citoyenne, dans une dynamique d'"aller vers", de transparence et de co-construction.

Conclusion •

Le webinaire a permis de clarifier le cadre juridique de la délibération prévue à l'article L5211-11-2 du CGCT, tout en montrant qu'elle peut devenir bien plus qu'une formalité légale.

Les échanges ont révélé une volonté commune d'en faire un levier de gouvernance partagée entre élus, conseils de développement et habitants.

Trois constats se dégagent :

✓ **Le cadre existe, mais il reste à investir.**

La plupart des intercommunalités ont adopté une délibération en 2020-2021, mais souvent limitée au seul rôle consultatif du Codev.

Peu ont véritablement traité la question de l'association directe des habitants.

✓ **Les pratiques se diversifient et se renouvellent.**

Les échanges ont montré une dynamique réelle d'ouverture :

- renouveler les participants, aller vers les citoyens,
- reconnaître et outiller les Codev,
- expérimenter des démarches plus inclusives et plus ancrées localement.

✓ **Le Conseil de développement reste une clé de voûte.**

Quand il est reconnu, soutenu et articulé à la participation citoyenne, il devient un acteur structurant de la démocratie intercommunale : à la fois lieu de réflexion, d'interpellation et de lien avec les habitants.

La délibération sur la participation n'est pas qu'un texte à voter. C'est une occasion de poser les bases d'une culture commune de la participation, fondée sur :

- la transparence,
- la reconnaissance mutuelle entre élus, habitants et institutions,
- et l'expérimentation collective à l'échelle intercommunale.



PROCHAINS WEBINAIRES



18/11

WEBINAIRE N°3
Renouvellement du conseil de développement : comment attirer de nouveaux membres ?



16/12

WEBINAIRE N°4
Réussir la réinstallation du conseil de développement

Merci

à l'ensemble des participant·es pour la qualité de leurs contributions et la richesse des échanges.

Murielle Jantzen, Conseil de développement des Vals du Dauphiné
Estelle Robert Munsch - Colmar Agglomération
Michèle Ottombre Borsoni - Conseil de développement du Pays de Grasse
Agnès Warwrin - PETR du Grand Beauvaisis
Isabelle Reclat - Conseil de développement Pays du Vignoble Nantais
Marie-Christine Meron et Denis Redureau - Conseil de développement de Saintes agglomération
Martine Delaunay - Conseil de développement Gard Rhodanien
Aurore Duc, Conseil de développement du Pays Centre Ouest Bretagne
Jean-Claude et Hélène Clouet, Conseil de développement de Bugeois Vallée
Odile Bosse-Platière, Conseil de développement d'Annemasse Agglo
Arthur Martineaud, Conseil de développement Grand Poitiers
Clara Henry, Conseil de développement de Toulouse métropole
Muriel Duplessy et Sandra Bouillon, Conseil de développement de Vitré Communauté
Jessica Naivin, Conseil de développement du Pays Barval
Philippe Monjarret, Salmi Lachgar, Coline Lorent, Christine Precigout, Conseil de développement du GrandAngoulême
Pascal, Conseil de développement du Pays Voironnais
Arthur Martineaud, Conseil de développement Grand Poitiers
Nicolas Besson, Conseil de développement Grand Lac
Nathalie Boudart, Conseil de développement de Vienne Condrieu agglomération
Marie-Christine Maitre et Robert Trouillet, Conseil de développement Arche Agglo
Emmanuelle Parodi et Enora Berton, Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg
Antoine Perrin, Conseil de développement de la Métropole de Nancy
Gaëlle Chapon, Conseil de développement de la métropole de Rennes
Isabelle Maïga, Conseil de développement de Dinan Agglomération
Bernard Hoarau, Conseil de développement du Sud Est Toulousain
Emilie Poulard-Bostyn, Conseil de développement Val d'Ille Aubigné
André Lechner, Espace Citoyen GradnAnnecy
Bernard Perreaux, Conseil de développement du Grand Senonais

REMERCIEMENTS

Webinaire animé par l'équipe de la CNCD

Alexandra Vidal, déléguée générale
et Pauline Soubieux, cheffe de projets