



unadel

union nationale des acteurs et des structures
du développement local

Siège social : 1, rue du Pré Saint Gervais – 93500 Pantin

Tél. : 01 41 71 30 37 – Fax : 01 41 71 30 38

courriel : unadel@wanadoo.fr - site : www.unadel.asso.fr

Animation territoriale et conseils de développement
Un guide de questionnement
2000 - 2001

Avec le soutien de :



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

Sommaire

Présentation de la démarche _____	5
Zoom sur La Loi d’Orientation pour l’Aménagement et le Développement Durable du Territoire _____	6
<i>fiche n°0 : Quelles sont les valeurs qui fondent la démarche en cours sur le territoire ? _____</i>	7
Zoom sur Les conseils de développement : un système de participation démocratique locale à construire _____	8
Zoom sur Le Pays de Colombey et du Sud Toulinois (Lorraine) _____	10
<i>fiche n°1a : Quelle démarche de création du conseil de développement? De quelle histoire du territoire cette démarche provient-elle ? _____</i>	11
Zoom sur Le Pays Dignois (Provence Alpes Côte d’Azur) _____	12
<i>fiche n°1b : Quelle démarche de création du conseil de développement ? Quels sont les acteurs qui la portent ? _____</i>	13
Zoom sur Le Pays de Puisaye-Forterre (Bourgogne) _____	14
<i>fiche n°2 : Quelle articulation avec le projet de territoire ? _____</i>	15
Zoom sur Le Pays de l’Autunois-Morvan (Bourgogne) _____	16
<i>fiche n°3 : Quel rôle, quelles missions, quel pouvoir dévolus au conseil de développement ? _____</i>	17
Zoom sur La Communauté urbaine de Dunkerque (Nord Pas-de-Calais) _____	18
<i>fiche n°4a : Quelle composition du conseil de développement ? Combien de membres ? _____</i>	19
<i>fiche n°4b : Quelle composition du conseil de développement ? Des élus ou non ? _____</i>	20
<i>fiche n°4c : Quelle composition du conseil de développement ? Quel mode de désignation ? _____</i>	21
<i>fiche n°4d : Quelle composition du conseil de développement ? Quelle structuration ? _____</i>	22
<i>fiche n°5 : Quelle maîtrise d’ouvrage pour les actions "travaillées" par le conseil de développement ? _____</i>	23

Zoom sur Le Pays du Centre Ouest Bretagne _____	24
<i>fiche n°6 : Quelles articulations entre le conseil de développement et les autres structures du territoire ? _____</i>	25
Zoom sur Le Pays de Risle-Charentonne (Haute-Normandie) _____	26
<i>fiche n°7a : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?</i>	
<i>Quelle articulation du conseil de développement avec les autres formes de participation, existant à d'autres niveaux ? _____</i>	27
<i>fiche n°7b : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?</i>	
<i>Quels moyens de fonctionnement pour le conseil de développement ? _____</i>	28
<i>fiche n°7c : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?</i>	
<i>Quelle animation du conseil de développement ? _____</i>	29
Pour aller plus loin : L'expérimentation « Pour des conseils de développement participatifs » _____	30
<i>fiche n°7d : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?</i>	
<i>Quelle durée de mandat ? Quelles modalités de révision du conseil de développement ? _____</i>	31
Pour aller plus loin : Territoires et pratiques de démocratie locale _____	32
<i>fiche n°8 : Quelle évaluation du conseil de développement ? _____</i>	33

Présentation de la démarche

La Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT), en instaurant les conseils de développement pour les pays et les agglomérations, a permis la reconnaissance des démarches participatives que menaient certains territoires. Mais elle a aussi poussé tous les autres à se poser la question de la participation directe de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet de territoire dans lequel elle vit.

Question à laquelle il n'y a pas de réponse toute faite.

C'est pour permettre aux territoires qui travaillaient sur la mise en place du conseil de développement d'avancer dans leur recherche que l'Unadel a mis en place en 2000 un groupe de travail sur le thème "animation territoriale et conseils de développement".

Techniciens, élus ou associatifs se sont ainsi régulièrement rencontrés, en 2000 et 2001, pour une journée de mise en commun de leurs réponses et leurs interrogations.

Ils ont formalisé leur expérience à l'aide de documents de travail (grille d'analyse et fiches thématiques) et l'ont partagée.

En tout, c'est près d'une vingtaine de territoires, plus ou moins avancés, qui a contribué à la richesse des échanges, par leurs écrits ou leurs interventions.

Ce guide retrace leurs travaux.

Parce que chaque territoire est unique, c'est à chaque territoire d'inventer son propre conseil de développement.

Mais il est apparu rapidement que, s'il n'y a pas de réponse unique, il y a des questions communes !

C'est pourquoi ce document n'est pas un énième guide méthodologique, mais bien un guide de questionnement, un outil pratique d'aide à la réflexion. Tant il est vrai que pour trouver les "bonnes" réponses, il faut se poser les "bonnes" questions.

Élaboré à partir d'expériences, il s'articule autour de fiches qui accompagnent, étape par étape, la réflexion sur la mise en place et le fonctionnement d'un conseil de développement.

Ces fiches, en 3 colonnes, permettent :

- 1) de poser par écrit les options prises (ou envisagées) par le territoire,
- 2) de resituer ces options dans leur contexte, afin de les expliquer et de les consolider,
- 3) enfin et surtout, d'ouvrir la réflexion sur les indispensables points de vigilance à identifier, puisque chaque choix se décline aussi en termes de conséquences plus ou moins souhaitées.

Pour illustrer chaque question, des exemples montrent, fiche par fiche, la diversité des réponses possibles.

Enfin, une entrée par "zooms" complète l'ensemble en racontant des histoires de pays ou en donnant des éléments pour aller plus loin.

Ce guide de questionnement est forcément incomplet, puisqu'il est basé sur des démarches en cours (l'évaluation, notamment, n'est pas très développée). Mais sa structure permet son enrichissement dans le temps, au fur et à mesure que les problèmes seront abordés par les acteurs.

Il a déjà servi dans des territoires comme outil d'animation.

Puisse-t-il être utile aujourd'hui et dans l'avenir à tous les pays et agglomérations qui veulent jouer le jeu de la LOADDT.

Nota Bene :

Les informations concernant les pays et agglomérations présentées dans ce document ne sont pas d'actualité, puisque les situations décrites se sont largement modifiées depuis. Elles sont à utiliser comme une description, à un moment donné, de démarches en permanente évolution.

Zoom sur

La Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire

Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999

Article 25 – Pour les pays

« Un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Le conseil de développement s'organise librement. Il est associé à l'élaboration de la charte de pays. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays et est associé à l'évaluation de la portée de ces actions. »

« Le développement local consiste à faire de chaque habitant un acteur de développement. La question de démocratie participative devient alors majeure. Proposition portée par le mouvement du développement local, le conseil de développement est institué par la Loaddt pour le pays et l'agglomération. La loi présente une avancée significative et une capacité de relance en termes de démocratie participative et de développement local. D'abord parce qu'elle reconnaît clairement la nécessaire contribution du développement local à l'aménagement du territoire. Ensuite, parce qu'elle institue la mise en œuvre du pays autour de l'élaboration de la charte, et celle de l'agglomération autour du projet d'agglomération. C'est donc bien le projet d'abord, élaboré par la démocratie participative avec les conseils de développement. »

*Dynamiser le développement local participatif,
contribution de l'UNADEL – 20 octobre 1999*

Article 26 – Pour les projets d'agglomération

« un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par des délibérations concordantes des communes et des groupements. Le conseil de développement s'organise librement. Il est consulté sur l'élaboration du projet d'agglomération. Il peut être consulté sur toute question relative à l'agglomération, notamment sur l'aménagement et sur le développement de celle-ci. »

Décret n°2000-909 du 19 septembre 2000 relatif aux pays

Article 3

« Les communes et les groupements de communes qui ont engagé la procédure soumettent aux autres communes et groupements figurant dans l'arrêté préfectoral mentionné au dernier alinéa de l'article 2 une liste de personnes appelées à composer le conseil de développement, en tenant compte, de manière équilibrée, de la diversité des activités économiques, sociales, culturelles ou associatives présentes sur le territoire. À défaut d'opposition des conseils municipaux ou des organes délibérant des groupements dans un délai de deux mois suivant leur saisine, les communes et groupements de communes qui ont engagés la procédure créent, par délibérations concordantes, le conseil de développement. Celui-ci élit son président parmi ses membres. Les moyens de son fonctionnement sont déterminés, le cas échéant, par convention entre les communes et les groupements de communes intéressés. »

Décret n°2000-1248 du 21 décembre 2000 relatif aux projets d'agglomération

« La décision d'élaborer un projet d'agglomération dans une aire urbaine répondant aux conditions définies à l'article 23 de la loi du 24 février 1995 susvisée est prise par délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale et des communes mentionnés au même article 23.

Ces délibérations ou, à défaut, d'autres adoptées dans les mêmes formes créent le conseil de développement ; elles en arrêtent la composition initiale en prenant en compte la diversité des activités économiques, sociales, culturelles et associatives présentes sur l'aire urbaine, et règlent les modalités de désignation de ses membres. Le conseil de développement est consulté au cours de l'élaboration du projet d'agglomération. Le projet définitif lui est soumis pour avis. Le conseil peut être saisi de toute question relative à la mise en œuvre du projet. »

fiche n°0 : Quelles sont les valeurs qui fondent la démarche en cours sur le territoire ?

Qu'est-ce qui a guidé la démarche globale de pays ? Quelles valeurs, quelle culture ?

Pour le territoire, qu'est-ce que le développement durable ? Quelle est la conception de la démocratie participative qui a cours sur le territoire ?

Description des valeurs affichées :	Par qui sont-elles portées ? D'où viennent-elles ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Remplir cette fiche demande un certain recul par rapport au territoire, en tous cas d'avoir des éléments de comparaison avec d'autres. Les valeurs et la culture démocratique en cours sur un territoire ne sont que très rarement exprimées. De plus, elles sont par essence d'ordre immatériel et subjectif. Se pose alors la question de la légitimité de ceux qui remplissent les fiches !

Malgré et à cause de ces difficultés, il est très important que cette fiche fasse l'objet d'un traitement préalable : les discussions qui s'ensuivront permettront d'éclaircir les non-dits et d'ancrer les choix ultérieurs dans le partage de valeurs communes explicitées.

Dans les territoires ...

✓ *Agglomération nantaise* - Avant même le conseil de développement de la LOADDT, le district nantais avait mis en place la conférence consultative d'agglomération. Il s'agissait de mettre en place une assemblée qui corresponde à la volonté d'associer la société civile, de ne pas se couper des réseaux d'initiatives. L'enjeu numéro 1 du conseil de développement est de montrer que la société civile est un vrai gisement, en évitant que participer aux travaux du conseil de développement ne s'institutionnalise. Il faut montrer que cette société civile est porteuse de nouvelles propositions, sans tomber dans les contre-propositions systématiques. L'enjeu n°2 est de permettre aux personnes de s'affranchir de leur corps d'origine. L'enjeu n°3 est la construction de solidarités à l'extérieur et à l'interne entre ses membres. Le dernier enjeu est la pérennité du conseil de développement comme outil d'aide à la décision publique.

✓ *Pays de Corbières Minervois* - 1- Le projet de pays avant la structure. 2- L'association des citoyens aux décisions publiques. 3- Le temps : inscription de la démarche dans la durée, à moyen terme. 4- Tenir compte de la ruralité : ne laisser personne sur le chemin. 5- La parité : élus des communes, partenaires. 6- La qualité du territoire à préserver et à valoriser.

✓ *Valenciennois* - En juin 1999, les élus de l'Association de développement du Valenciennois ont délibéré pour la réalisation d'un projet de territoire « partagé et reconnu, pour devenir un Territoire porteur d'un Projet de Développement solidaire, durable et innovant » par : une réponse aux déséquilibres territoriaux par l'organisation d'une agglomération multipolaire au développement harmonieux prenant en compte le milieu rural dans ses spécificités et sa nécessaire articulation avec le milieu urbain ; la volonté d'offrir un avenir pour sa population prioritairement pour les exclus et tout particulièrement les jeunes ; la poursuite d'une politique de développement économique s'appuyant sur les savoir-faire locaux. Ils avaient une volonté de changement d'image, complémentarités urbain/rural, rééquilibrage territorial, modernisation, rattrapage des retards sociaux, économiques, urbains...

Conception de la démocratie participative : intérêt reconnu d'une information - consultation des habitants pour soutenir un projet, une politique mais réserves quant au partage de la décision. Quelques expériences de participation existaient, mises en place pour la plupart dans le cadre de la politique de la ville.

Zoom sur

Les conseils de développement : un système de participation démocratique locale à construire

Plate-forme Territoires d'Avenir – mai 2000

Depuis 1997, l'UNADEL anime une plate-forme inter-associative « Territoires d'Avenir » qui regroupe une quarantaine de réseaux nationaux d'éducation populaire, de développement local... Depuis 1999, cette plate-forme a centré ses travaux sur les enjeux du développement local participatif.

En mai 2000, elle publiait un texte sur la mise en place des conseils de développement.

Les conseils de développement, une opportunité à saisir

Un accord entre élus locaux et acteurs

La mise en place des conseils de développement relève d'un accord entre élus locaux, habitants et acteurs organisés pour construire un mode de gouvernance du territoire qui associe pleinement la société civile.

Les maires et les délégués intercommunaux sont en première ligne pour initier la constitution des conseils de développement. Mais les modalités de leur création ne peuvent pas être le fruit d'une décision unilatérale des élus. Pour cela, doivent être organisés **en amont** : **une information large de la population** pour expliciter ce qu'est un pays ou une agglomération selon la LOADDT ; **des débats publics de proximité** pour permettre aux habitants intéressés d'apprécier et d'intégrer la démarche qui voit le jour.

Rassembler les lieux et formes multiples de participation qui existent sur le territoire

Il importe aussi que la **création du conseil de développement tienne compte des lieux et des formes de mobilisation et d'organisation qui participent déjà à la vie locale et qui contribuent à la dynamique de développement**, comme par exemple, les comités de quartiers dans les agglomérations.

Par conséquent, le **conseil de développement** ne se réduit pas à un outil par lequel la société civile va donner son avis. Il constitue **un système d'organisation, un espace de travail avec des débats** nécessairement contradictoires, pour forger un regard partagé sur les atouts et les faiblesses du territoire ; pour identifier les enjeux essentiels de développement ; pour construire une ambition commune aux habitants et acteurs organisés ;

pour élaborer la stratégie de développement pour les années à venir. C'est en son sein que se formuleront des propositions, se mettront en place les modalités de suivi des actions et de leur évaluation.

Une fois les missions du conseil de développement débattues et partagées par l'ensemble des élus, des acteurs associatifs et socioprofessionnels, etc., la question de sa composition revêt une toute autre dimension.

Mobiliser les habitants et les acteurs organisés

Le conseil de développement a donc vocation à mobiliser des **habitants** du territoire, **actifs et/ou intéressés** par son développement : cela nécessite que l'ensemble de la population soit largement informée pour que puissent être identifiés ces habitants. Le conseil de développement a aussi vocation à mobiliser les **acteurs organisés** (des personnes réunies par un objet et une stratégie dans des associations, des réseaux professionnels, etc.) lorsqu'ils témoignent d'un intérêt ou agissent pour le développement du territoire. Il s'agit donc de mobiliser des personnes ayant une **capacité à formuler avec d'autres des propositions**, à identifier et **mobiliser des compétences** au service du projet de territoire et **à être des relais** auprès de la population. Il est clair que **notre approche du conseil de développement ne se situe pas dans une logique de représentation par principe des institutions** (qu'elles soient associatives, syndicales, économiques, etc.). Elle cherche une participation d'acteurs aux origines culturelles, sociales et professionnelles les plus diverses.

La concrétisation de l'accord entre élus et acteurs locaux

Même si les modalités de fonctionnement seront pour une bonne part inventées progressivement, certaines d'entre elles doivent néanmoins être abordées dès la mise en place du conseil de développement : par exemple, la présence ou non d'élus dans le conseil

de développement. Au-delà de cette question, c'est l'articulation entre la structure de gestion du pays ou de l'agglomération et le conseil de développement qui est à inventer par chaque territoire : signature d'une convention entre la structure de gestion et le conseil de développement, création d'organes paritaires, et pour les pays, choix d'une structuration en Groupement d'Intérêt Public pour permettre l'association en son sein d'acteurs privés, donc éventuellement du conseil de développement.

À l'évidence, rien ne serait plus stérile que de développer des démarches de participation active des habitants et des acteurs organisés sans relation avec les structures d'élus car elles seraient sources d'indifférence et de méfiance ainsi que de blocage au moment des choix.

Une démarche ouverte, évolutive et démocratique

Un conseil de développement efficient a donc un fonctionnement démocratique et dialogue régulièrement avec la population. Ses travaux donnent lieu à la mise en place de groupes de travail : par appels répétés à participation, ils associent de nouveaux habitants et acteurs organisés ; ils ne peuvent pas rester que sectoriels et doivent aborder des questions transversales, comme l'accueil de nouvelles populations, la qualité du cadre de vie. À partir de ces groupes de travail, **la composition du conseil de développement doit évoluer régulièrement.**

Le conseil de développement n'a pas vocation à devenir l'alpha et l'oméga de la démocratie de participation. Il n'en est que l'un des éléments constitutifs à l'échelle du territoire. **Il se doit, lui aussi, de rendre des comptes** à l'ensemble de la population.

Les moyens du conseil de développement

Pour assurer ses missions, le conseil de développement doit disposer de moyens techniques, financiers et humains. On évitera ainsi le risque récurrent de la démocratie formelle, d'un conseil réduit à une " chambre d'enregistrement de l'exécutif ". De tels moyens sont nécessaires au maintien, au développement et au renouvellement de la participation. Cela doit être prévu dès le départ. Il s'agit en fait de créer un pôle spécifique d'animation et d'ingénierie du développement local participatif. L'État, la Région, le Département, la structure de gestion du pays ou de l'agglomération, voire les communes et leurs groupements, doivent y contribuer.

Secrétariat de la plate-forme « Territoires d'Avenir » :
UNADEL – 1, rue du Pré Saint Gervais – 93500 Pantin
Tél. : 01 41 71 30 37 – Fax : 01 41 71 30 38
courriel : unadel@wanadoo.fr - site : www.unadel.asso.fr

Réseaux signataires

ADELS (Association pour la Démocratie Locale et Sociale)
ADES (Association pour un Développement Solidaire)
AEIS, Culture et promotion
AFIP (Association de Formation et d'Information Pour le développement des initiatives rurales)
AIMVER (Association des Ingénieurs pour la Mise en Valeur de l'Espace Rural)
ANEM (Association Nationale des Élus de la Montagne)
CELAVAR (Comité d'Étude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale)
CLCBE (Comité de Liaison des Comités de Bassin d'Emploi)
CMR (Chrétiens dans le Monde Rural)
CNAJEP (Comité National des Associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire)
CNIDFF (Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles)
Culture et Liberté
FAPIL (Fédération des Associations de Promotion de l'Insertion par le Logement)
Fédération Leader France
FER (Fédération pour l'École Rurale)

FNCIVAM, (Féd. Nat des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural)
FNFR (Fédération Nationale des Foyers Ruraux)
Fédération Nationale des CIGALES
Fédération Nationale Léo Lagrange
Habitat et Développement - FNHR (Fédération Nationale de l'Habitat Rural)
Inter-Réseaux DSU (réseau des chefs de projet urbain)
La Ligue de l'Enseignement
Mairie-conseils Formation Développement
MDSL (Mouvement pour un Développement Social Local)
MRJC (Mouvement Rural de la Jeunesse Chrétienne)
Peuple et Culture
TRAME (Tête des réseaux pour l'appui méthodologique aux entreprises – FNGEDA, FNASAVPA)
UNADEL (Union Nationale des Acteurs et structures de Développement Local)
UNCPIE (Union nationale des Centres Permanents pour les Initiatives d'Environnement)

Zoom sur

Le Pays de Colombey et du Sud Toulinois (Lorraine)

En 1978, autour d'un conseiller général nouvellement élu, une équipe d'une quarantaine de personnes entame un travail de fourmi afin de produire la photographie la plus fine possible de la situation socio-économique très difficile vécue par le canton de Colombey les Belles.

Il en résulte la publication dès 1979 d'un livre blanc et la création de l'association Avenir et Défense du Canton de Colombey. Organisés en commissions thématiques et en comités de pilotage pour lancer les premières actions sectorielles, les responsables d'alors montrent que la dévitalisation du Pays et le défaitisme peuvent être enrayerés.

De cette époque pionnière à nos jours, le Pays franchira plusieurs étapes marquantes sur le plan du projet de développement, sur celui de la structure intercommunale qui le porte, enfin sur l'animation du territoire.

A l'association originelle se substitue en 1985 le premier EPCI sous la forme d'un syndicat de communes, qui deviendra en 1991 un district à fiscalité propre. Dès 1985, le fonctionnement de la structure intercommunale repose sur une véritable démocratie participative : élus, au sein des organes statutaires, et non élus, participants aux commissions thématiques, se retrouvent en Assemblée Générale de Pays pour décider ensemble, à bulletin secret si nécessaire, des programmes d'actions proposés. En effet, quand l'association, née en 1978, à laquelle participaient des bénévoles de diverses catégories socioprofessionnelles, a laissé la place au premier EPCI, il parut indispensable de permettre à tous ceux qui n'étaient pas élus de continuer de participer à la destinée du pays non seulement sur le plan de l'élaboration et du suivi des projets mais également sur le plan décisionnel.

La cohérence géographique, économique, sociale et culturelle bâtie au cours de ces 20 années, la volonté des acteurs locaux d'œuvrer ensemble pour le développement du Pays au-delà des contingences politiques et des origines socioprofessionnelles, ont conduit les élus à demander à l'État la constatation d'un Pays au titre de la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire du 4 février 1995, ce qui fut le cas par arrêté préfectoral le 8 septembre 1998.

Le Pays de Colombey et du Sud Toulinois réunit donc élus et non élus en une Assemblée Générale de Pays, appelée désormais conseil de Développement, avec l'objectif d'associer de la façon la plus large possible les habitants et les acteurs locaux qui le souhaitent au processus de développement du Pays.

Les décisions relatives aux grandes orientations de développement, au lancement de grands projets sont ainsi prises en A.G. de Pays. Chaque personne présente est dotée d'une voix délibérative quel que soit son statut. Environ 350 personnes, de toutes origines, participent ainsi aux destinées du Pays.

Les groupes de travail proposent projets et actions, le bureau districte et le bureau élargi (bureau districte élargi aux responsables des groupes de travail) examinent ces propositions puis les transmettent à l'A.G. de Pays. Si celle-ci les valide, le conseil districte se prononce à son tour. En cas de refus, le projet retourne aux groupes de travail.

A la base, une quarantaine de groupes de travail, auxquels chaque habitant du Pays peut participer, sont répartis en 5 pôles de compétences afin de rendre plus cohérente et plus efficace la réflexion. Chaque groupe naît et meurt au gré des projets. Le groupe est placé sous la responsabilité d'une personne volontaire, quel que soit son statut et est aidé dans son animation par un technicien de l'EPCI. Toutes les personnes s'investissant dans les groupes de travail ont le droit de voter à l'A.G. de Pays. Cette « prime au travailleur », à ceux qui s'impliquent effectivement et activement sur le terrain, est source d'une légitimité plus concrète que celle apportée par la désignation sur les bases de la représentation.

Ce fonctionnement, basé sur le respect d'autrui, sur une méthode proposant une place dans le débat à tout habitant, sur le bien-être des habitants comme unique finalité, sur le principe que toute idée doit être étudiée, que chaque difficulté doit devenir facteur de développement, que l'EPCI est l'un des outils mais pas l'unique au service du Pays, définit ce que l'on dénomme ici l'Esprit de Pays. Si la présidente de l'EPCI préside également l'AG de Pays, cela ne signifie pas une dominance des élus sur la société civile dans la mesure où les membres du bureau districte se sont engagés par écrit, en signant une Charte des Élus, à respecter cet Esprit de Pays.

Le Pays de Colombey et du Sud Toulinois, bien que constaté Pays au titre de la loi de 95 et en passe d'être reconnu Pays selon la loi de 99, a conscience de ses limites et de son appartenance à un grand Pays Toulinois. Celui-ci ne verra pas le jour avant plusieurs années. C'est pourquoi, ne souhaitant pas casser la dynamique en cours, le Pays de Colombey a élaboré sa Charte tout en étant prêt à s'ouvrir dès que possible à un grand Pays Toulinois.

septembre 2000

fiche n°1a : Quelle démarche de création du conseil de développement ?

De quelle histoire du territoire cette démarche provient-elle ?

*De quoi est-on parti pour arriver à la création actuelle du conseil de développement ?
Quel contexte ? Quels événements, quelles habitudes de travail, quelles structures ?
Quelles conséquences sont à en attendre pour l'avenir du conseil de développement ?*

Description de la démarche de création :	Pourquoi cela s'est-il passé ainsi ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi va-t-il falloir veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays Lacs et Petite Montagne - Acte 1, 1999 :* la création d'un pays lédonien, autour de la ville-Préfecture, Lons le Saunier est proposée par des élus de la ville-Préfecture. Le projet se structure assez vite autour de l'approche suivante : le pays doit demeurer une structure légère, dont la mission sera de traiter les grands dossiers (contournement de Lons, hôpital de Lons, raccordement à l'A 39,...). Acte 2, 2000 : un autre projet est lancé, celui d'un pays « Lacs et Petite Montagne », plus petit que le pays lédonien sur une approche différente : le pays permettra de poursuivre l'action de développement local engagée depuis le début des années 80, il permettra de mettre en cohérence les projets, d'irriguer l'ensemble du territoire, de renforcer la mobilisation, de renouveler la réflexion. Acte 3, 2001-2002 : les 2 projets sont étudiés simultanément et les 2/3 du territoire Lacs et Petite Montagne se retrouvent en superposition avec celui du Pays lédonien.

✓ *Pays Lauragais* - Prévu dans les statuts dès la création de l'association des communes du Pays Lauragais en juin 1998 sous l'appellation de « conseil technique », renommé selon les termes de la loi en conseil de développement depuis décembre 1999.

✓ *Pays de Coutances* - Après l'élaboration de la charte, un conseil de développement a été créé en 2001, cependant cela a peut-être été fait trop vite sans une réelle réflexion sur ce que doit être le conseil de développement dans la durée. Cette réflexion est à reprendre de façon plus approfondie en particulier dans la phase de structuration du pays.

✓ *Valenciennois* - En décembre 1991, les élus créent l'ADV (Association pour le Développement du Valenciennois) suite à une sollicitation de l'État et de la Région d'avoir un interlocuteur unique pour un projet d'agglomération commun entre les 81 communes membres. Un projet d'agglomération est ainsi contractualisé pour la période 1994-99. En 1999-2000, l'ADV travaille à la réalisation d'un diagnostic stratégique et en novembre 2000 une convention d'élaboration d'un projet de territoire portée par l'ADV est validée. Or, en décembre 2000, les élus du Valenciennois décident la création de deux communautés d'agglomération, le maintien d'une communauté de communes et la création d'un outil technique associé de type agence de développement et d'urbanisme.

Zoom sur Le Pays Dignois (Provence Alpes Côte d'Azur)

Le Pays Dignois est un territoire qui connaît des difficultés démographiques et de renouvellement des richesses. Entouré par trois parcs naturels régionaux, son patrimoine naturel est riche en raison d'une faible pression des activités humaines. Cependant les conditions de déplacement sont rudes avec des routes difficiles et des transports en commun inadaptés pour se rendre à Digne.

Dans la ville de Digne, il existe un conseil communal de concertation. Sous forme d'association, il regroupe des habitants et des acteurs locaux particulièrement mobilisés et représentant une variété de champs d'intervention. La création du conseil de concertation, suite à un changement de bord politique de la commune, a été motivée par la volonté d'un groupe d'acteurs de lutter contre l'important déficit budgétaire. Son objectif est d'être force participative et de proposition. Pour cela, il s'est doté d'une faculté d'autosaisine.

Le comité de Pays, association des maires des 43 communes du Pays et seule structure décisionnelle sur le Pays avant la création du syndicat mixte, s'est interrogé sur la mise en place du conseil de développement lors du vote de la loi Voynet. Rapidement, il a appréhendé le conseil de développement comme un processus qui offre la possibilité d'entretenir un débat permanent sur la question du développement.

Bien qu'elles ne concentrent pas leurs activités sur une même échelle territoriale et qu'elles occupent des fonctions différentes, ces deux associations porteuses de démocratie participative sont en relation. Cette relation repose avant tout sur des liens de personnes et d'acteurs engagés dans la vie locale, ce qui favorise les interactions d'idées et de réflexions.

Pour mettre en place le conseil de développement, le comité de pays a embauché un chargé de mission, qui est un acteur du pays. Avant de lancer la démarche de création du conseil de développement, le technicien a fait comprendre au comité de pays que l'essentiel était d'éviter de constituer un conseil de développement institutionnel. L'accord conclu a été de ne pas établir de liste constitutive avant de se mettre d'accord sur la méthode de travail. Cette entente tacite est le point de départ d'une méthode à petits pas où chaque étape est réajustée grâce à système d'information en va-et-vient entre le chargé de mission et les acteurs ressources, engagés dans la vie publique du pays. Cette méthode permet également d'affiner petit à petit une vision commune de ce que peut être le conseil de développement.

Pour démarrer le processus de création du conseil de développement, le chargé de mission a rencontré individuellement chacun des 43 maires et a organisé pour l'ensemble des acteurs locaux des réunions d'information sur le pays et le conseil de développement à l'échelle des cantons. Un bulletin d'information du Pays Dignois sur le thème des conseils de développement a aussi été créé.

Les rencontres ont permis de sensibiliser les acteurs locaux, élus et non élus, de mieux comprendre et expliquer le territoire et de faire émerger des idées. Il est notamment apparu que de nombreuses personnes, porteuses d'idées et intéressées par le développement du pays, sont freinées par leurs difficultés d'expression en public.

C'est de ces rencontres qu'est née la volonté de créer des groupes locaux, échelons communaux de participation, plus proches des habitants et moins intimidants.

Ces groupes locaux font partie du « système conseil de développement », qui est également constitué d'une commission permanente et de commissions de travail. Le groupe local est un échelon voulu comme informel et pas forcément pérenne. Il se crée là où le besoin se fait sentir à l'échelle d'un village ou d'un groupe de villages. Il peut selon les cas proposer des sujets aux commissions de travail. Il est à l'initiative d'habitants ou d'acteurs locaux et aborde une thématique selon les besoins et souhaits manifestés localement.

La richesse des groupes locaux est qu'ils peuvent apporter une expression qui n'est pas uniquement celle vue sous le prisme institutionnel et qu'ils peuvent réunir un grand nombre et une diversité d'acteurs.

Dans le conseil de développement du Pays Dignois, le principe n'est ni d'interdire la participation, ni de la réglementer ; la participation est ouverte sans mode sélectif strict. L'enjeu pour les habitants d'un même village n'est pas tellement de travailler ensemble mais plutôt de travailler avec des personnes d'autres communes : le conseil de développement représente le moyen de ce décroisement.

La difficulté qui se pose aux développeurs-animateurs est celle de l'encadrement de la participation avec le souci qu'elle ne perde pas de sa sève. Une alchimie est à trouver entre des lieux de décisions et des lieux d'expression. Dans le Pays Dignois, une question majeure que pose la participation reste celle de la rareté des ressources humaines.

mars 2001

fiche n°1b : Quelle démarche de création du conseil de développement ?

Quels sont les acteurs qui la portent ?

Qui est à l'origine de la démarche de création du conseil de développement ? Avec quelle légitimité ?

Qui porte actuellement cette démarche ? Pourquoi ?

Y a-t-il eu évolution des positions des différents acteurs au fur et mesure de l'avancée de la démarche ?

Description des acteurs impliqués et de leur rôle :	D'où tirent-ils leur légitimité ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi va-t-il falloir veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - À l'origine de cette initiative, le maire d'Autun et les sept conseillers généraux du territoire ont sollicité Joseph Gadrey, ancien conseiller municipal d'Autun, commerçant en retraite, militant associatif bien connu sur le pays, pour qu'il anime la réflexion sur le projet de territoire. Celui-ci a donc constitué un premier groupe informel avec plusieurs personnes motivées, débouchant rapidement sur la création de trois groupes de réflexion (développement économique, services aux personnes, environnement-patrimoine).

✓ *Valenciennois* - Acteurs associatifs, syndicats : ils ont participé à la réunion de sensibilisation sur le conseil de développement organisé par le réseau EnCoRe et ils ont souhaité le positionnement de EnCoRe comme chef d'orchestre et animateur de la démarche conseil de développement.

Zoom sur

Le Pays de Puisaye-Forterre (Bourgogne)

En Puisaye-Forterre, en décembre 2000, c'est le Comité de développement (qui est composé pour 1/3 de socioprofessionnels et 2/3 d'élus) qui a délégué des communes pour être le conseil de développement transitoire. Le conseil de développement existe donc à travers le Comité de développement de la Puisaye-Forterre. En effet, la légitimité de ce Comité de développement est forte et ancienne sur le territoire. Il s'est créé en 1972 sur des problématiques agricoles, auxquelles se sont greffées au fil du temps d'autres questions comme celles du logement ou du tourisme. Le Comité a toujours été une structure représentative des communes volontaires.

Si le conseil de développement ne peut pas être décisionnel financièrement (Leader+ va demander une structure publique pour le transit des fonds), tout l'amont (définition du projet, des actions, etc...) dépend du conseil de développement de la Puisaye-Forterre.

Pour les membres du Comité de développement, la mobilisation de la société civile permet de créer davantage de richesse que si on laisse le développement local aux mains des seuls élus. La réflexion sur le développement durable, en suscitant beaucoup d'interactions entre les acteurs, contribue également à une plus grande création de richesses. Aussi, limiter le conseil de développement à un rôle consultatif aurait menacé l'implication de la société civile, qui préexistait dans le Comité de développement avec la participation des socioprofessionnels.

Évolution de ce Comité de développement, le conseil de développement est une association composée d'un tiers d'élus, d'un tiers d'associatifs et d'un tiers de socioprofessionnels et dont l'assemblée générale compte environ 300 membres. Le conseil d'administration a un rôle primordial : c'est là qu'on trouve une représentation des 3 collèges et une représentation géographique, et non démographique.

Le conseil de développement compte des élus car les associer est indispensable à un développement durable et à la pérennité du conseil de développement. Les élus ont l'habitude de travailler ensemble sur ce territoire puisqu'une association d'élus existe depuis 10 ans et les rassemble tous, ce qui n'est pas le cas du Comité de Développement. Par ailleurs, si les élus et les socioprofessionnels ont appris à travailler ensemble au sein du Comité de développement, travailler avec les associations est une évolution.

Le conseil de développement veut rassembler un maximum de personnes à travers son assemblée générale, ouverte aux citoyens, à condition que ceux-ci soient un minimum organisés. Pour cela, des "sections locales", à l'échelle de la communauté de communes ou du canton, gardant la répartition des 3 tiers ont été

envisagées comme des relais ascendants et descendants du conseil de développement.

Un syndicat mixte doit être créé à côté du conseil de développement. Au premier, un rôle de portage financier, de décision formelle et de contractualisation, au second, le rôle d'élaboration, de conception et de suivi de réalisation. Le collège des élus au sein du Conseil d'administration du conseil de développement compose le bureau du syndicat mixte. Ce dispositif d'association des élus du syndicat mixte au conseil de développement a pour objectif de limiter les blocages entre le conseil de développement et la structure publique. Les décisions financières sont officiellement du ressort du syndicat mixte. Mais le conseil de développement est chargé de tout le programme d'actions, incluant son enveloppe financière. Les projets sont ensuite validés par la structure publique, qui vote l'enveloppe financière et se réunit au moins 2 fois par an.

Le fonctionnement du conseil de développement est le même que celui du Comité de développement : les salariés du Comité deviennent salariés du conseil de développement. C'est donc le conseil de développement qui met son personnel à disposition du syndicat mixte, alors que ce personnel sera financé par le syndicat mixte, qui a l'obligation de pourvoir au fonctionnement du conseil de développement. De plus, les collectivités locales (communes, groupements) cotiseront directement au conseil de développement. Pour prévenir le problème de la gestion de fait, un convention écrite doit fixer les relations entre le conseil de développement et le syndicat mixte.

Ce sont les élus qui ont refusé un syndicat mixte avec maîtrise d'ouvrage. En Puisaye-Forterre, il n'y a jamais eu de structure publique qui s'occupait de développement. C'est le Comité de développement, une association donc, qui gèrerait les fonds Leader, par exemple. C'est bien la loi, en obligeant à la création du syndicat mixte, qui a fait faire un pas en arrière au territoire et a nécessité la création de ce syndicat mixte purement formel, puisque la loi Voynet empêche une structure associative de porter le projet de pays.

On ne peut mesurer aujourd'hui à quel point les lois Chevènement, Voynet, Gayssot vont bouleverser les années qui viennent. Dans l'exemple de la Puisaye-Forterre, le conseil de développement est en train de devenir le lieu du pouvoir "législatif", alors que le pouvoir "exécutif" sera assuré par le syndicat mixte.

décembre 2000

fiche n°2 : *Quelle articulation avec le projet de territoire ?*

*Fonctionnement en AG qui prend toutes les décisions relatives au développement du pays, collèges calqués sur les grands axes du projet de territoire...
 Quelles sont les solutions qui ont été inventées pour permettre une adéquation sur le fond entre le conseil de développement et le projet du territoire ? Quelle participation du conseil de développement à l'élaboration du projet de territoire ?*

Description des articulations prévues :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Colombey et du Sud Toulinois* - La charte de pays dans son ensemble a été élaborée en interne par les groupes de travail (donc l'AG de pays) avec l'aide de partenaires techniques et avec, si nécessaire, recours à des stagiaires étudiants.

✓ *Pays de Coutances* - Démarche participative animée par l'ADPC (association de développement du Pays de Coutances) avec un appui de conseil d'expertise par un bureau d'études : un comité de pilotage composé d'élus et de socio-professionnels s'appuie sur un comité technique (socio-professionnels, collectivités, services de l'Etat) et des groupes de travail transversaux et thématiques.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le CDPF (Comité de Développement de la Puisaye-Forterre) a conduit la démarche d'élaboration du pays assisté par un cabinet d'études qui venait uniquement en appui méthodologique. Tout au long de la démarche une large place est laissée à la consultation de la population (enquête, restitutions, réunions publiques, commissions de travail).

✓ *Dunkerque* - La composition du conseil de développement est sous-tendue par les grands axes du contrat d'agglomération : développement, solidarité, environnement, gouvernance. Néanmoins, le conseil de développement n'étant pas en place, il ne participe pas à l'élaboration du projet d'agglomération, qui est déjà bouclé.

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - Le conseil de développement comporte quant à lui 3 collèges qui sont le prolongement des groupes de travail ayant précédé la création de l'association : développement économique, services aux personnes, environnement-patrimoine. Par ses statuts, c'est bien l'association qui élabore le projet de territoire.

Zoom sur Le Pays de l'Autunois-Morvan (Bourgogne)

Le Pays de l'Autunois-Morvan (7 cantons, 42 000 habitants) a entamé en 1999 une démarche d'organisation, qui s'est concrétisée dans la création d'une association porteuse du projet territorial, association qui préfigure le conseil de développement.

À l'origine de cette initiative, le maire d'Autun et les sept conseillers généraux du territoire ont sollicité Joseph Gadrey, ancien conseiller municipal d'Autun, commerçant en retraite, militant associatif bien connu sur le pays, pour qu'il anime la réflexion sur le projet de territoire. Celui-ci a donc constitué un premier groupe informel avec plusieurs personnes motivées, débouchant rapidement sur la création de trois groupes de réflexion (développement économique, services aux personnes, environnement-patrimoine).

Une large information publique sur la démarche en cours, relayée notamment par le journal local, a précédé la tenue de l'Assemblée générale constitutive de l'association en mars 2000. Une centaine d'associations participaient à cette AG (information par lettre et par le journal local).

Par ses statuts, c'est bien l'association qui élabore le projet de territoire. Pour cela, elle regroupe tous les acteurs territoriaux désireux de participer à la démarche proposée : les collectivités locales et territoriales, les associations, les entreprises, les organismes socioprofessionnels ainsi que les habitants de l'Autunois-Morvan.

Tout projet financé dans le cadre du contrat de pays doit être avalisé par le conseil de développement. Les décisions majeures se prennent donc au sein du conseil de développement, le GIP n'étant conçu que comme une structure de contractualisation.

L'association du Pays regroupe une soixantaine d'associations ou groupements socioprofessionnels, les 49 communes du territoire et une trentaine de personnes physiques. Elle fonctionne avec très peu de moyens, la ville d'Autun mettant à sa disposition un chargé de mission. Quand le périmètre du pays sera reconnu, les autres partenaires (communes, communautés de communes, département) seront appelés à participer financièrement.

Au sein de l'Assemblée générale de l'association, une personne physique dispose d'une voix, une personne morale de 10 : ainsi, une petite association locale a le même nombre de voix qu'une chambre consulaire. Une décision a fait pourtant grincer des dents : les conseillers généraux sont considérés comme personnes physiques et à ce titre ne bénéficient que d'une voix, quand les présidents de

communautés de communes en ont 10, en tant que représentants de personnes morales. Provisoirement, l'association leur a donc aussi octroyé 10 voix...

La désignation des membres du conseil d'administration de l'association du Pays a fait l'objet d'un vote lors de l'Assemblée générale constitutive, auquel tous les présents ont pris part, hormis les élus.

Le C.A. est composé d'une quarantaine de membres, d'un côté 18 membres de droit (élus ou représentants d'instances comme les chambres consulaires ou le Parc naturel régional) ; de l'autre 18 non élus représentant la société civile, répartis en 3 collèges, prolongement des groupes de travail de départ, dans lesquels ils se positionnent eux-mêmes. S'y ajoutent 5 représentants des communes qui ne sont pas encore structurées en EPCI. Tous les membres du C.A. ont une voix délibérative.

Globalement la parité souhaitée entre élus et non-élus est respectée. Dès le début de la démarche, les élus ont en effet affirmé ne pas vouloir être en majorité au sein de l'association.

Parce que le conseil de développement a été conçu comme un système ouvert et évolutif, le Conseil d'administration de l'association est renouvelable entièrement tous les ans en Assemblée générale.

Il est difficile pour les élus, dans un contexte de retard en termes d'intercommunalité, de comprendre la création simultanée de communautés de communes et d'un pays. Les élus sont satisfaits que le président de l'association ne soit pas un élu, en ce que cela écarte la dimension politique. Par contre, le fait qu'assez peu d'élus se soient investis dans les groupes de travail peut avoir pour conséquence qu'ils se déconnectent du pays car ils sont actuellement surtout préoccupés par les communautés de communes, où se portent les enjeux politiques.

Pour la rédaction de la charte, 9 groupes de travail thématiques, réunissant environ 200 personnes, ont mené un travail d'état des lieux, de synthèse et de propositions. Deux rapporteurs désignés dans chaque groupe ont participé à un travail transversal réunissant tous les rapporteurs. La démarche de diagnostic a été volontairement confiée aux membres de l'association dans un réel esprit de participation du plus grand nombre. Par la suite, un appui extérieur a été sollicité auprès d'un cabinet d'études, pour un regard critique sur le travail déjà accompli et un accompagnement de la démarche.

octobre 2000

fiche n°3 : *Quel rôle, quelles missions, quel pouvoir dévolus au conseil de développement ?*

Le conseil de développement a-t-il un rôle consultatif ou un rôle décisionnel ?

Quelles sont explicitement ses missions (représentation de la société civile, élaboration et suivi de la charte de territoire, animation du pays, information de l'ensemble de la population...) ? Quelle est l'étendue de son pouvoir, notamment au niveau financier ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?
Rôle		
Missions		
Pouvoir		

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement « est le représentant des acteurs du territoire (société civile et publique), maintient les objectifs de la Charte de Pays, propose au Syndicat mixte des cadres de programme de contractualisation avec les partenaires publics, anime les réseaux d'acteurs actuels et potentiels afin de favoriser l'émergence de projets de développement, instruit les dossiers de projet, évalue les moyens mise en œuvre et la progression du développement par rapport aux objectifs de la Charte, procède à la révision du texte de la Charte pour la délibération des communes, émet des avis sur les consultations dont il aura été saisi, définit et applique une politique de communication, négocie avec les territoires extérieurs les cadres de coopération. Il s'interdit toute maîtrise d'ouvrage dans l'exécution des actions de développement. ».

✓ *Pays de Corbières Minervois* - Rôle d'arbitrage et association à la décision et à la programmation de l'établissement public du pays. Organiser la concertation. Assurer un lien avec les pays voisins. Être force de propositions et favoriser l'émergence d'idées et de projets. Être lieu d'information et de diffusion de l'information. Permettre la mobilisation des forces vives et des réseaux dans le souci de la représentativité du territoire et de ses acteurs.

✓ *Pays Nivernais-Morvan* - « Le conseil de développement assurera l'étude de tout problème économique, social, culturel, touristiques et autres, dans le souci d'un intérêt cantonal et inter-cantonal. Il veillera à la diffusion de ses propositions et éventuellement, à leur réalisation. C'est un centre d'animation et de confrontation des organismes et des personnes qui participent activement à la vie de ce Pays. Il entend travailler avec les autres organisations départementales et régionales, concourant au même but, et auprès desquelles elle peut être représentée ».

✓ *Pays Lunévillois* - Le pouvoir de décision se trouve dans le conseil de développement. La structure publique a un rôle de gestion. Conseil de développement = décision d'opportunité ; structure publique= contrôle de conformité (au programme, à l'enveloppe financière). Le principe d'une co-décision conseil de développement-structure publique est donc envisageable.

✓ *Pays d'Avre et d'Iton* - Pouvoir d'avis de consultations et de propositions uniquement.

✓ *Dunkerque* - Mission d'avis et de conseil sur saisine ou auto-saisine.

Zoom sur

La Communauté urbaine de Dunkerque (Nord Pas-de-Calais)

Dans le cadre de la mise en place d'un contrat d'agglomération, les services de la Communauté urbaine de Dunkerque (CUD) ont été chargés de formuler des propositions quant au conseil de développement, ce qui a suscité de nombreuses questions : fallait-il quelque chose qui ressemble au Conseil économique et social régional ? au Comité citoyen de Strasbourg, où les habitants sont tirés au sort ? une grand-messe annuelle comme à Lille ou Grenoble ?

S'il existe à Dunkerque une tradition de travail partenarial avec les acteurs socio-économiques et dans une moindre mesure avec les associations, il y a peu d'antériorité de travail avec les habitants au niveau communal. En revanche, au niveau intercommunal, depuis 6 ou 7 ans, un important travail d'intercommunalité de proximité a été mené, qui est inscrit dans le projet d'agglomération.

Au sein de la CUD, la mise en place du conseil de développement a davantage été considéré comme une démarche technocratique suite à une demande politique. Un groupe de travail avec 6 élus a été instauré, puis le projet de conseil de développement a été envoyé à toutes les communes pour avis.

La composition du conseil de développement de la CUD est sous-tendue par les grands axes du contrat d'agglomération : développement, solidarité, environnement, gouvernance. Néanmoins, le projet d'agglomération ayant été quasiment bouclé avant la mise en place du conseil de développement, celui-ci n'a pas participé à l'élaboration de ce projet. Cependant, il reste dit que le conseil de développement se saisira du projet, du contrat et de sa mise en œuvre.

Concrètement, le conseil de développement est consulté sur la programmation financière annuelle des grands axes du contrat d'agglomération. Il a un avis consultatif, mais n'est pas doté du pouvoir d'autosaisine.

Concernant les membres du conseil de développement, il n'y a pas de désignation par les élus, sauf pour le collège des personnes qualifiées (4 personnes sur 88 membres du conseil de développement). Par contre, les grandes lignes de la composition du conseil de développement sont validées par les élus, sur proposition des services de la CUD.

Après débat, l'idée d'un collège d'habitants tirés au sort a été repoussée en raison de la nécessité que les membres du conseil de développement soient des personnes qui s'impliquent. C'est finalement un collège de représentants des dispositifs participatifs des communes, formels ou informels (correspondants de quartiers, conseils de jeunes, conseils des sages, comités de quartier...), qui a

été instauré. Pour le collège associatif il a été proposé que les associations désignent de manière autonome leur représentants (dans 9 champs thématiques). L'idée est que la société civile s'organise pour être représentée, suscitant ainsi un renouveau démocratique dans le milieu associatif et une certaine mobilisation (par exemple en développement des liens inter-associatifs). Cela permettra en même temps une articulation de l'ensemble des dispositifs participatifs.

Mais ce processus d'auto-désignation demande une certaine vigilance contre des manipulations toujours possibles, ainsi que beaucoup de travail.

C'est la Communauté urbaine qui délègue au conseil de développement un budget pour financer expertise, évaluation et communication. Le conseil de développement ne donne donc pas son avis sur les moyens qui lui sont alloués. Cependant, s'il n'est pas consulté sur le budget de la Communauté urbaine, il le sera sur la programmation annuelle des axes du contrat.

Il est possible que des bénéficiaires d'actions décidées dans le contrat d'agglomération siègent au conseil de développement. À cette question très débattue, les élus de la CUD ont apporté la réponse suivante : les membres du conseil de développement siègent intuitu personæ, ils ne peuvent être remplacés, ne peuvent désigner de suppléant, ne peuvent donner de pouvoir. Chaque personne dispose d'une voix. Par conséquent, le président de la CCI, par exemple, qui peut être concerné au premier chef par une action de développement du commerce, n'a pas plus de pouvoir au sein du conseil de développement qu'un correspondant de montée d'escalier.

Toutes les paroles ont donc la même valeur d'autant plus que le conseil de développement n'est pas une instance de décision, mais de discussion et d'avis.

Une révision du règlement intérieur du conseil de développement est prévue après 3 ans. Mais déjà plusieurs questions se posent : quel peut être le résultat de cette révision d'un conseil de développement fabriqué par des élus ? Comment peut-il se transformer de lui-même en autre chose ? Ne serait-il pas plus pertinent de prévoir une remise à plat complète ?

L'évaluation, dont le financement a été prévu par le conseil de développement de la CUD sur son budget, devra permettre de dégager des pistes d'évolutions possibles. Cette évaluation devra être indépendante — elle ne devra pas non plus être effectuée par la CUD — mais le conseil de développement devra être associé à l'ensemble des travaux d'évaluation.

octobre 2000

fiche n°4a : Quelle composition du conseil de développement ?

Combien de membres ?

De 25 à 88 membres, les cas de figure sont nombreux ! D'où viennent ces choix ? Quelles en seront les conséquences en termes de fonctionnement, de représentativité, d'animation... ?

Description de la réponse apportée :	Pourquoi ce choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays Lunévillois* -- Le conseil d'administration de l'Agence de développement du Pays Lunévillois (instance multipartenariale) forme le conseil de développement du Pays Lunévillois. En effet, le système électif du conseil d'administration de l'Agence est basé : sur une représentation public / privé, sur une répartition des acteurs fonction de leur territoire d'intervention (échelle pays, intercommunale ou locale) et sur une règle de représentation stricte de l'ensemble des secteurs géographiques du territoire.

Il est ainsi le plus représentatif possible de la diversité des acteurs du Lunévillois. Le conseil de développement du Pays Lunévillois est l'organe de décision de l'opportunité des actions soumises à la démarche Pays. Il est composé de 53 membres élus, 27 représentants du secteur privé, 26 du secteur public.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement est une association loi 1901. La composition de l'assemblée générale est très large +/- 300. Ce conseil de développement est administré par un conseil d'administration de 42 à 45 membres. Un bureau de 10 membres est issu du Conseil d'administration.

✓ *Pays Lacs et Petite Montagne* - 1/3 représentant le monde économique, 1/3 représentant le monde associatif, 1/3 représentant les élus locaux - 1^{ère} désignation effectuée par les EPCI puis renouvellement par élections, lors des assemblées générales du conseil de développement - 48 membres. C'est le conseil de développement qui fixe son mode de fonctionnement et son règlement intérieur. Toutes les commissions de travail fonctionnent sous sa responsabilité. Le conseil de développement sera élargi (sans voix délibérative) aux représentants des autres pays proches et des services administratifs concernés.

✓ *Pays de Bray* - Le Pays prévoit 30 sièges à son conseil de développement, qui travaillera en commissions de travail, commissions de travail auxquelles seront associés consulaires, etc. Parallèlement, le travail engagé de façon informelle en commissions transversales ou thématiques sera poursuivi.

fiche n°4b : Quelle composition du conseil de développement ?

Des élus ou non ?

Pour certains, la réponse est évidemment oui, afin de garantir le rôle décisionnel du conseil de développement. Pour d'autres, la question est en discussion. Pour d'autres enfin, le conseil de développement est le seul lieu ouvert aux membres non élus de la société civile, et doit donc leur être réservé.

Description de la réponse apportée :	Pourquoi ce choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays Lunévillois* - Un maximum de 49% d'élus, inclus les autres organismes publics et représentants d'associations y siégeant au titre d'un mandat public.

✓ *Dunkerque* - Il n'y a pas d'élus ni communautaires, ni communaux, ni départementaux, ni régionaux dans le conseil de développement, ni députés.

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - Les élus et les non élus sont à parité dans le conseil de développement de l'association

« *Il est important que l'avis du conseil de développement soit un élément fort de la prise de décision. Or, il est forcément plus délicat pour la structure délibérative d'aller à l'encontre d'un avis auquel ont contribué d'autres élus. C'est pourquoi plus le conseil de développement a un rôle décisionnel, plus la présence d'élus paraît souhaitable* » - Extrait du compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 17 octobre 2000

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Composition du conseil de développement 1/3 d'élus, 1/3 socioprofessionnels, 1/3 associatifs. Les conseillers généraux sont les seuls élus autres que communaux à être dans le conseil de développement. Leur présence est matérialisée par la structure publique qui sera un syndicat mixte ouvert et conditionnée par la contribution du Conseil général au financement de la structure associative. Le conseil de développement a un rôle fort dans la définition du programme et dans sa mise en œuvre. Aucune des trois composantes ne peut être exclue. Cependant le rôle décisionnel final car financier revient aux élus à travers la structure publique. Le tiers des élus dans le CA du conseil de développement est le bureau de la structure publique qui assurera le lien entre les deux structures.

fiche n°4c : *Quelle composition du conseil de développement ?*

Quel mode de désignation ?

Désignation par les élus sur des critères de représentativité géographique ou de légitimité, désignation de représentants par les secteurs d'activités eux-mêmes, élection au cours d'une assemblée générale constitutive, libre participation en fonction d'une implication dans des groupes de travail, tirage au sort, etc... : quels qu'ils soient, les modes retenus pour le choix des membres du conseil de développement influencent fondamentalement sa nature.

Description des modes de désignation retenus :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement est une association et reste donc ouvert à tous, seul le conseil d'administration doit respecter des critères de nombre et de représentativité de ses membres. La désignation des membres se fera au sein de chaque collège. Le collège des élus désignera ses membres au sein du syndicat mixte en élisant le bureau. Les associations devront de réunir selon les sous collèges identifiés pour élire ou désigner leurs représentants. Les représentants des sous collèges devront se réunir pour la composition finale du collège (14 ou 15 membres). Les socioprofessionnels devront s'organiser de la même façon que les associations. Chaque collège identifie son mode de désignation. Par contre les critères d'acceptation des associations et des socioprofessionnels seront définis par le conseil de développement qui validera la composition du Conseil d'administration.

✓ *Pays Nivernais-Morvan* - La désignation des représentants est laissée à l'initiative des groupements et associations concernés dans chaque canton avec le souci que ces représentants soient à la fois intéressés par les problèmes de développement et d'aménagement, disponibles pour assurer une présence régulière dans les travaux des commissions, ouverts à toutes les opinions de leurs mandats.

✓ *Dunkerque* - Après débat, l'idée d'un collège d'habitants tirés au sort a été repoussée en raison de la nécessité que les membres du conseil de développement soient des personnes qui s'impliquent. C'est finalement un collège de représentants des dispositifs participatifs des communes, formels ou informels, qui a été instauré. Pour le collège associatif il a été proposé que les associations désignent de manière autonome leurs représentants (dans 9 champs thématiques). L'idée est que la société civile s'organise pour être représentée, suscitant ainsi un renouveau démocratique dans le milieu associatif et une certaine mobilisation. Cela permettra en même temps une articulation de l'ensemble des dispositifs participatifs. Mais ce processus d'auto-désignation demande une certaine vigilance contre des manipulations toujours possibles, ainsi que beaucoup de travail.

✓ *Pays Lunévillois* - Les membres du conseil de développement sont tous élus par une assemblée générale, que ces membres soient élus ou représentants d'associations. Le conseil de développement y trouve une légitimité renforcée. Des critères de représentativité territoriale et thématique sont fixés pour ces élections afin d'assurer une représentativité optimum du conseil.

✓ *Pays de Colombey et du Sud Toulinois* - Tout habitant du pays qu'il soit responsable associatif, élu, chef d'entreprise, simple habitant, peut participer aux groupes de travail. S'il est constaté qu'il est bien participant, il est invité à l'Assemblée générale de pays et dispose d'une voix délibérative.

fiche n°4d : *Quelle composition du conseil de développement ?
Quelle structuration ?*

Habitants non-organisés, associations, élus, organisations syndicales, patronales et de salariés, représentants de secteurs professionnels (ex : santé), conseils généraux, chambres consulaires, universités... Quels sont les membres du conseil de développement ? Quels sont la place et le poids de chacun ? Quelles sont les modalités d'organisation et de régulation internes (collèges, voix consultative/décisionnelle...) ? Y a-t-il des cotisations ? De quel montant ? Enfin, qui est le président du conseil de développement ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays d'Avre et d'Iton* – Le conseil de développement est composé uniquement des acteurs de la société civile. Élus et institutions sont associés en fonction des besoins des groupes de travail.

✓ *Dunkerque* - Il y a 5 collèges : acteurs socio-économiques ; associations ; représentants des dispositifs participatifs communaux ; représentants des services publics ; personnes qualifiées.

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - L'association du Pays de l'Autunois-Morvan regroupe tous les acteurs territoriaux désireux de participer à la démarche proposées : les collectivités locales et territoriales, les associations, les entreprises, les organismes socioprofessionnels ainsi que les habitants de l'Autunois-Morvan.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement est une association loi de 1901 avec définition de statuts et un règlement intérieur. Le conseil de développement est composé de trois catégories de membres : les membres actifs à voix décisionnelle (collège des élus, collège des associations, collège des socioprofessionnels) — une des conditions premières pour être membre actif est l'appartenance dans l'action au territoire —, les membres consultatifs à voix consultative (acteurs non organisés du territoire ou dont l'action n'est pas centrée sur le territoire : citoyens, consulaires, partis politiques, syndicats professionnels et salariés, représentants des cultes autorisés) et les membres d'honneur à voix consultative.

fiche n°5 : *Quelle maîtrise d'ouvrage pour les actions "travaillées" par le conseil de développement ?*

Le pays n'est pas forcément maître d'ouvrage des actions proposées ou décidées par le conseil de développement. Qui peut et qui va porter la maîtrise d'ouvrage sur le territoire ? (un ou plusieurs maîtres d'ouvrage ? des maîtres d'ouvrage différents selon les actions ?...).

Par ailleurs, il est possible que des bénéficiaires ou des opérateurs d'actions décidées dans le cadre du projet de pays (ou d'agglomération) siègent au conseil de développement. Si celui-ci a un rôle décisionnel, comment s'assurer que ses membres ne puissent pas être à la fois juge et partie ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Dunkerque* - Il est possible que des bénéficiaires d'actions décidées dans le contrat d'agglomération siègent au conseil de développement. À cette question très débattue, les élus de la CUD ont apporté la réponse suivante : les membres du conseil de développement siègent intuitu personæ, ils ne peuvent être remplacés, ne peuvent désigner de suppléant, ne peuvent donner de pouvoir. Chaque personne dispose d'une voix. Par conséquent, le président de la CCI, par exemple, qui peut être concerné au premier chef par une action de développement du commerce, n'a pas plus de pouvoir au sein du conseil de développement qu'un correspondant de montée d'escalier.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement ne sera pas décisionnel en termes financiers. Un contrôle existera au travers de la structure publique. De plus la présence des trois collèges doit permettre un certain arbitrage.

Zoom sur

Le Pays du Centre Ouest Bretagne

Michel Balbot, administrateur du GALCOB : Depuis 1994, des commissions ont été créées au sein du GALCOB autour des sept thèmes suivants : Agriculture, Culture, Environnement, Formation, PME-PMI, Tourisme, Perspectives et Développement. Ces commissions sont composées d'élus, de représentants d'associations et de professionnels. Chaque élu du GALCOB doit au moins appartenir à une commission. Ces commissions sont chargées de réfléchir aux projets et aux enjeux du territoire. Elles exercent un rôle d'appui auprès du Conseil d'administration afin de l'aider dans sa prise de décision. De plus, elles sont chargées d'établir les critères pertinents utilisés dans les différents programmes mis en œuvre et d'apporter l'expertise nécessaire à l'examen des dossiers. Ces commissions sont indépendantes et elles élisent elles-mêmes leur président.

Les membres du C.A. ont décidé de procéder au cours de l'année 1998 à la réactualisation de la charte de développement du pays afin de répondre à la nouvelle loi Voynet. Nous avons demandé à chacune des commissions, en fonction de leur thème respectif, de réfléchir à l'orientation future de la charte.

De plus, des groupes de travail ont été constitués autour des membres des commissions et d'acteurs extérieurs. Chaque groupe a fait part des orientations qu'il a choisies et de sa perception du territoire pour les années à venir. Ces propositions ont été validées par le comité de pilotage de la charte de développement.

Éric Andrieu, président de l'Unadel : Comment l'élaboration de la charte a-t-elle été engagée afin de faire émerger les acteurs du territoire ?

Michel Balbot : Le système des commissions est souple en raison de leur ouverture et de leur indépendance. L'élection du président au sein même de chacune des commissions leur procure une importante force d'action et de proposition. Un problème se pose d'ailleurs pour faire reconnaître le travail de ces commissions dans la démarche globale.

Christophe Bernard, délégué général de l'Unadel : Comment les différents acteurs sont-ils informés des réunions des commissions et du travail mené afin que de nouvelles personnes puissent être intégrées ?

Michel Balbot : Cette démarche a été choisie au départ en raison du nombre relativement faible d'acteurs sur le territoire. Nous en sommes d'ailleurs entièrement satisfaits aujourd'hui. A la création des commissions, toute personne qui se sentait investie d'un pouvoir de représentation à travers un syndicat, une association, une institution ou une entreprise, et qui était intéressée par le développement local, pouvait adhérer à une de ces commissions.

La démarche est similaire aujourd'hui. Certaines personnes préfèrent quelquefois se

désengager du travail des commissions en raison de la durée et de la qualité des projets, tandis que d'autres personnes nous rejoignent. L'arrivée d'un nouveau membre dans une commission nécessite l'envoi d'une candidature écrite au président de l'association et l'examen de cette candidature par la commission concernée.

François Roblin, directeur de l'association IDEAL, Pays Lunévillois : J'aimerais avoir plus de précisions sur les liens futurs entre le GIP et le conseil de développement. Quelles seront les articulations entre les différentes décisions prises dans l'une ou l'autre de ces deux structures ?

Michel Balbot : Cette question constitue notre champ de réflexion principal, mais nous ne pouvons pas encore y répondre. Nous pouvons cependant créer dès maintenant un conseil de développement indépendant en raison de l'indépendance des commissions existantes. Nous souhaitons que le conseil de développement soit situé à l'intérieur du GIP, mais nous ne savons pas encore si cette modalité d'organisation sera possible. Nous visons à ce que le lien entre le conseil de développement et le GIP soit l'équivalent de la relation qui existe entre un Conseil économique et social et un Conseil régional. Cette structure coûtera certainement plus cher que la structure actuelle et nous devons justifier ces frais de fonctionnement auprès des collectivités locales. Nous n'avons pas encore suffisamment avancé dans la détermination de la structure future pour pouvoir aujourd'hui en débattre.

Loïc Dutay, ADES (Association pour un Développement Solidaire) : Quelle a été la réflexion relative au fonctionnement de chacune des commissions ? Une méthode similaire est-elle employée par chacune quant au renouvellement, à la mobilisation ou aux diagnostics portés ?

Michel Balbot : Répondre par l'affirmative serait un peu ambitieux de notre part. Les acteurs sollicités sont cependant toujours un peu les mêmes en raison du nombre réduit d'acteurs sur le territoire. De plus, un lien existe entre les structures de base et les commissions grâce à l'obligation des élus d'être membres d'une commission. Les commissions se réunissent tous les mois ou tous les deux mois et demi. L'aide à la décision qu'elles apportent et la prise en compte de leurs propositions prouve que leur présence est importante sur le territoire. Cependant, je ne désignerai pas les commissions comme des instances démocratiques. Dans un système plus urbanisé, le recours à la désignation des associations représentatives serait utilisé plutôt que l'ouverture pratiquée dans les commissions.

Extrait de la réunion téléphonique du groupe de travail du 14 avril 2000

fiche n°6 : *Quelles articulations entre le conseil de développement et les autres structures du territoire ?*

Syndicat mixte du territoire, parc naturel régional, EPCI, chambres consulaires, Conseils régional et général... les structures, locales ou non, intervenant sur tout ou partie du territoire sont nombreuses. Quelles seront leurs relations avec le conseil de développement ?

Description des articulations prévues :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays Lunévillois* - Le conseil de développement est formé par le Conseil d'administration de l'Agence de développement du Pays Lunévillois (instance multipartenariale). Les rôles et le fonctionnement du conseil de développement, de la structure publique et de l'agence de développement sont clairement définis par statuts ou par conventions. Communes et communautés de communes sont représentées au conseil de développement (les communautés de communes n'ont pas toutes les compétences nécessaires pour la réalisation de la Charte). Seules les communautés de communes qui en ont clairement pris la compétence sont représentées au GIP-DL.

✓ *Pays d'Avre et d'Iton* - Les élus peuvent être associés aux groupes de travail du conseil de développement. Le président du syndicat mixte est associé aux réunions du conseil de développement. Le directoire du conseil de développement est associé aux réunions de bureau du syndicat mixte. La composition, le fonctionnement et le rôle du conseil de développement sont inscrits dans les statuts du syndicat mixte du pays.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Le conseil de développement est la structure représentative de l'ensemble des forces vives du territoire, aussi le conseil de développement sera l'interlocuteur privilégié de toutes les structures extérieures au territoire. La structure publique n'a de rôle que dans le cadre des contractualisations. Pour certaines actions le conseil de développement s'appuiera sur des structures existantes ou qui se créeront. Par ailleurs, le bureau du Syndicat mixte est le collège des élus au sein du Conseil d'administration du conseil de développement et assure le pont entre les deux structures. Les chambres consulaires sont membres consultatifs du conseil de développement et seront associées à chaque fois que cela sera nécessaire au bon fonctionnement du territoire.

✓ *Pays de Colombey et du Sud-Toulois* - L'existence et le fonctionnement du conseil de développement sont inscrits dans le règlement intérieur qui est adopté par les communes adhérentes (pays = 1 EPCI).

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - Un GIP doit constituer la structure de gestion du pays avec une participation croisée entre l'association (conseil de développement) et le GIP.

Zoom sur

Le Pays de Risle-Charentonne (Haute-Normandie)

Vincent Haudiquet, agent de développement du Pays de Risle-Charentonne, Haute-Normandie : En 1999, les élus ont souhaité s'engager dans un nouveau projet de territoire dans le cadre de la politique de pays inscrite dans la LOADDT. Un cabinet d'études a collaboré à l'ensemble du projet depuis la fin de l'année 1999. Le président du pays de Risle-Charentonne a également demandé à l'ensemble des conseillers généraux et des présidents de communautés de communes de proposer pour la formation du conseil de développement un certain nombre de personnes non-élues représentant la société civile. Au début du mois de janvier, une trentaine de personnes formait ainsi le conseil de développement. Une journée de pays s'est alors tenue. Des ateliers de travail ont été organisés autour de trois thèmes : vivre au pays ; travailler au pays ; valoriser les ressources patrimoniales du pays. Le conseil de développement s'est réuni au mois de février 2000. Une commerçante a été nommée présidente. Nous avons choisi d'inclure des élus dans le conseil de développement afin qu'il n'y ait pas de dichotomie entre les décisions prises par le conseil de développement et les souhaits des élus. Notre objectif était de créer un conseil de développement comprenant un tiers d'élus et deux tiers de personnes de la société civile. Quatre groupes de travail ont été créés au sein du conseil en développement selon les thèmes issus de la journée pays. Le conseil de développement n'est pas du tout figé. En effet, il comptait une trentaine de personnes à sa création, alors qu'une soixantaine de personnes y participe aujourd'hui. Certains de ses membres, notamment des présidents de commission, ont en effet proposé à d'autres personnes de participer au conseil de développement au fur et à mesure de l'émergence de nouveaux objectifs. Des axes stratégiques et des objectifs ont été définis au sein de chacun des groupes de travail et ont abouti à la rédaction d'une charte de territoire.

Éric Andrieu, président de l'Unadel : Avez-vous l'impression que les personnes du pays sont intéressées par cette démarche et souhaitent y participer ? Reste-t-il au contraire encore un long chemin à parcourir ?

Vincent Haudiquet : Des efforts importants doivent effectivement encore être fournis. Les élus qui sont intéressés par notre démarche veulent rester maîtres de leurs décisions. Ainsi, les élus du territoire, notamment le président, n'étaient pas favorables à la constitution d'un conseil de développement. Ce conseil de développement a été créé grâce à la volonté affirmée du cabinet d'études.

Loïc Dutay, ADES (Association pour un Développement Solidaire) : Vous avez souligné que vous faisiez en sorte que les habitants du pays puissent s'exprimer sur le diagnostic. D'autres personnes disent au contraire que les acteurs

apprennent beaucoup plus, notamment dans la connaissance de leur territoire, en réalisant eux-mêmes leur diagnostic. Qu'en pensez-vous ?

Vincent Haudiquet : Dans les réunions cantonales, deux démarches distinctes étaient entreprises. D'une part, une présentation du bilan et du diagnostic étaient fournies, et d'autre part, les personnes pouvaient s'exprimer sur leur territoire dans le cadre des ateliers de travail liés au diagnostic. Le diagnostic de notre territoire comprend ainsi deux parties : le diagnostic classique basé sur des statistiques et un diagnostic qualitatif. Cette deuxième partie est issue des remarques exprimées par les habitants sur leur territoire lors des réunions cantonales.

Éric Andrieu : Pouvez-vous nous donner une typologie d'un groupe de travail ?

Vincent Haudiquet : J'ai par exemple la liste des membres d'un groupe de travail du conseil de développement. Il comprend : un employé du secteur public, un directeur d'entreprise, un retraité DDE, un charpentier couvreur, un président d'union commerciale, une infirmière, un agriculteur, un garagiste, un retraité de l'agriculture, un boulanger, un professeur de lettres, un maire adjoint, un conseiller général, un président d'association culturelle, etc. Ces personnes se sont réparties librement dans les différentes commissions en fonction de leurs aspirations.

Un intervenant : Ces personnes représentent-elles un quelconque organisme professionnel ?

Vincent Haudiquet : Non. Les Chambres de Commerce, des Métiers ou de l'Agriculture nous ont seulement confié deux " personnes ressources " dans le cadre du conseil de développement. Les autres personnes sont celles dont la présence a été jugée intéressante par les élus au fur et à mesure des projets ou qui ont été interpellées par les premiers membres du conseil de développement. Mais il est vrai que l'adhésion de personnes au conseil de développement devra être définie plus précisément lors de sa finalisation.

Éric Andrieu : Pensez-vous que ce phénomène est l'expression d'une véritable mobilisation ?

Vincent Haudiquet : En fait, cela dépend des groupes de travail. Certains présidents sont plus moteurs que d'autres. Une mobilisation pourrait en effet se manifester, mais nous sommes aujourd'hui arrivés au stade de la détermination du programme d'actions. Nous ne faisons plus appel aux personnes du conseil de développement pour cette étape, excepté ceux qui présentent de réels projets. La mobilisation est donc quelque peu limitée.

Extrait de la réunion téléphonique du groupe de travail du 14 avril 2000

fiche n°7a : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?

Quelle articulation du conseil de développement avec les autres formes de participation, existant à d'autres niveaux ?

Le conseil de développement, système de participation à l'échelle du pays et de l'agglomération, ne peut résumer la participation de la population au projet de territoire. D'autres échelles de participation existent au niveau du quartier, de la commune, de l'intercommunalité de proximité.

Cette question est-elle traitée ? Quelle articulation est-elle envisagée entre le conseil de développement et ces dernières ? Sont-elles une base pour composer le conseil de développement ? Le conseil de développement est-il l'animateur de ces différentes formes de participation ? ...

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi va-t-il falloir veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays Nivernais-Morvan* - Aux échelles de proximité, le Conseil général a initié des comités de territoires, lieux de participation, de réflexion et de propositions dans le cadre de l'élaboration d'un projet de territoire à l'échelle d'une communauté de communes. Par conséquent, l'enjeu est d'articuler conseil de développement et comités de territoire pour favoriser les rôles de chacun. Les comités de territoire sont les lieux de participation composés à parité d'élus et de socioprofessionnels. Le conseil de développement est le lieu de représentation des comités de territoire, des institutions (comme les consulaires, Habitat et développement, la MSA, le Conseil général...), des commissions thématiques de proximité. Ces commissions thématiques qui se mettent en place dans le cadre du comité de territoire se calquent parfois sur celles qui existent à l'échelle du pays.

✓ *Pays Dignois* - Des groupes locaux ont été prévus. Le conseil de développement comportera 4 collèges : salariés, employeurs, associatifs, et représentants des territoires (conseillers désignés par les communes, représentants des groupes locaux, représentants des socio-professionnels). Les groupes locaux, informels (certains pourront prendre la forme de réunions de quartier) sont basés sur une volonté d'éducation populaire et de formation. Si cette échelle ne convient pas à tout le monde, les élus sont en général contents de voir que leurs vallées très isolées pourront être représentées face à Digne, bourg centre. On touche ici à la question de la représentativité géographique, alors que les groupes locaux doivent être des outils pour faire émerger l'initiative, non pour représenter des territoires, sous peine de perdre de vue l'intérêt général.

fiche n°7b : *Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?*

Quels moyens de fonctionnement pour le conseil de développement ?

Quels moyens financiers et humains sont-ils prévus ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Colombey et du Sud-Toulois* - Les 12 membres du Bureau districat + responsables des groupes de travail = 25 personnes = comité de pilotage de la charte + les agents de l'EPCI (une douzaine de personnes) + les participants aux commissions à divers titres (près de 300 personnes sont responsables associatifs, élus, entreprises, ...) + quelques étudiants (3 ou 4 pour des compléments d'études).

✓ *Pays Lauragais* - Équipe d'appui technique : chargé de mission et assistance pour la coordination des travaux (secrétariat de l'Assemblée générale et du Bureau, ...) ; un animateur par groupe de travail (services des Conseils généraux de la Haute-Garonne, de l'Aude, consulaires).

✓ *Pays Nivernais-Morvan* - Un chargé de mission salarié du Conseil général (58) mis à disposition de l'association. Les animateurs des comités de territoire et des communautés de communes. Un coordonnateur de territoires salarié du Conseil général est chargé de veiller à la cohérence entre les différents niveaux (intercommunal/pays/PNR/GALs/département). Il anime également un réseau d'agents de développement.

✓ *Pays Dignois* - 1 chargé de mission + support logistique du service de développement de Digne-Les-Bains.

✓ *Agglomération nantaise* - En se transformant en conseil de développement, la conférence consultative de l'agglomération de Nantes (CCA) s'est dotée d'un secrétariat permanent avec mise à disposition d'un chargé de mission et d'une assistante. Le choix a été fait de ne pas donner au conseil de développement de personnalité morale, ce qui n'empêche pas l'allocation d'un budget de 500KF gérés par le conseil de développement (hors ressources humaines et locaux qui sont imputés sur le budget général de la communauté d'agglomération nantaise).

✓ *Dunkerque* - Budget dévolu et moyens humains et locaux mis à disposition par la CUD (Communauté Urbaine de Dunkerque).

fiche n°7c : *Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?*

Quelle animation du conseil de développement ?

Sur quelles thématiques le conseil de développement travaille-t-il ? Avec une approche transversale ? Comment ?

Quel est le rythme des réunions ? Quelle est l'organisation prévue en termes de groupes de travail, commissions, etc... ?

Quelle articulation avec les différentes échelles de territoire ?

Description de l'animation actuelle et/ou souhaitée :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Colombey et du Sud Toulousain* - A la base : groupes de travail (fréquences de réunion variables d'un groupe à l'autre ; maxi tous les 15 jours ; en moyenne mensuelles) + comités de pilotage par pôle thématique (1 à 2 fois par trimestre). Chaque agent avec chaque groupe complète la composition des groupes de travail pour inviter d'autres personnes à travailler sur la charte. Communication par comptes-rendus, relevés de décision, journal Grains de Pays, radio locale (peu), presse locale... Formation des conseillers districaux à l'animation des réunions publiques (connaissance du territoire, du diagnostic...). Formation des conseillers municipaux aux enjeux de la Charte(LOADDT) à son contenu et aux évolutions de l'intercommunalité (loi Chevènement) : 11 réunions des conseillers => 200 présents sur 400 en exercice.

✓ *Pays de Coutances* - Un comité technique, un comité de pilotage, 8 groupes de travail, séminaires, rencontres individuelles de personnes ressources. Communication : journal « Gens du Pays » + les Lettres « Gens du Pays » à destination de tous les maires pour les tenir informés de l'état d'avancement et des étapes suivantes. En direction de la population locale : soirée forum avec support d'un film et d'une pièce de théâtre élaborés en partenariat avec le lycée agricole.

✓ *Pays d'Avre et d'Iton* - Groupes de travail animés conjointement par un responsable de groupe (acteur de la société civile) et un agent de développement.

✓ *Valenciennois* - Approche à la fois globale, territoriale et thématique. Tentative de combinaison en fonction des groupes d'acteurs. Axes de développement travaillés de façon thématique.

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Approche transversale à travers 6 ambitions déclinées (innovation, accueil, coopération, préservation, équilibre, solidarité) en 3 objectifs stratégiques (organiser l'attractivité du territoire, garantir un niveau de services, aménager et valoriser les espaces) et en 10 objectifs opérationnels transversaux.

✓ *Pays Lauragais* - D'une approche thématique (7 groupes de travail pour élaborer le diagnostic et la charte de territoire) à une approche transversale (charte du pays organisée autour de 4 axes stratégiques eux-mêmes déclinés en 22 objectifs opérationnels qui correspondent aux pistes d'action identifiées par les groupes de travail). Ce projet de développement est complété par 4 principes de mise en œuvre (s'inscrire dans la durée ; organiser les solidarités intercommunales ; renforcer les dynamiques de réseau, d'animation et d'émergence de projets ; valoriser l'ensemble du pays).

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - Les deux approches, thématique et transversale, sont utilisées alternativement. Il y a 3 groupes de réflexion sur le fond, 9 groupes de travail sectoriels et 4 « départements méthode ».

Pour aller plus loin ...

L'expérimentation « Pour des conseils de développement participatifs »

Pour donner corps au texte diffusé par la plate-forme « Territoires d'Avenir » (voir p. 8 et 9), une dizaine de réseaux associatifs a lancé en septembre 2001 un appel aux acteurs des territoires pour expérimenter, inventer, mettre en place et évaluer des conseils de développement, qui soient réellement une plus-value pour les territoires, au cours d'une expérimentation d'une durée de trois ans.

Cette expérimentation a pour ambition de mettre en valeur et de faire partager des formes de fonctionnement et d'implication des acteurs qui rendent tangibles la notion de « participation », tant aux territoires participants qu'à tous les acteurs impliqués dans une démarche de développement.

Cinq idées majeures guident l'engagement conjoint de ces réseaux associatifs et des territoires participants à cette expérimentation:

1. La place à donner aux acteurs et aux personnes impliqués dans des initiatives de développement local ne doit pas se cantonner à un rôle purement consultatif.
2. La mobilisation recherchée doit être celle des acteurs et des personnes réellement investis dans des processus ou initiatives de développement local, ou souhaitant s'y investir.
3. Afin d'assurer la proximité avec les acteurs du territoire et la population, le

conseil de développement ne peut se réduire à une assemblée à l'échelle du pays ou de l'agglomération. Il doit être relayé à différents niveaux et en des lieux qui permettent de mobiliser largement au sein de nombreuses instances adaptées.

4. La pérennité du conseil de développement s'appuiera sur des modalités de fonctionnement qui seront formalisées par des accords avec les différentes assemblées d'élus partie prenante du pays ou de l'agglomération.
5. Une place importante doit être redonnée au travail et aux métiers de l'animation.

La mise en réseau de ces territoires a pour objet de favoriser la confrontation des démarches, le partage de leurs interrogations, la transmission de méthodologies.

Les 46 territoires participants à cette expérimentation bénéficient, par groupe de quatre territoires, de l'appui d'un binôme d'accompagnateurs issus des réseaux de la plate-forme.

Ces accompagnateurs ont également pour rôle de réaliser une évaluation et une mise en valeur des pratiques de développement local participatif, diffusables auprès de tous les acteurs impliqués dans la mise en place de conseils de développement.

Liste des réseaux impliqués

ACEPP (Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels)
ADES (Association pour un Développement Solidaire)
AFIP (Association de Formation et d'Information Pour le développement des initiatives rurales)
CELAVAR (Comité d'Étude et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale)
CLCBE (Comité de Liaison des Comités de Bassin d'Emploi)
CMR (Chrétiens dans le Monde Rural)
ETD (Entreprises Territoires et Développement)
Fédération des CIGALES (Clubs d'Investissement pour une Gestion Alternative et Locale de l'Épargne Solidaire)
FNCIVAM, (Féd. Nat des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu Rural)
FNFR (Fédération Nationale des Foyers Ruraux)
Inter-Réseaux DSU (réseau des chefs de projet urbain)

Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts et Consignations
MDSL (Mouvement pour un Développement Social Local)
MRJC (Mouvement Rural de la Jeunesse Chrétienne)
TRAME (Tête des réseaux pour l'appui méthodologique aux entreprises – FNGEDA, FNASAVPA)
UNADEL (Union Nationale des Acteurs et structures de Développement Local)
UNCPIE (Union nationale des Centres Pour les Initiatives d'Environnement)

Avec le soutien de La Caisse des Dépôts et Consignations, la DATAR, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, de la Délégation Interministérielle à la Ville, le FNDVA et la Fondation de France.

Contact : UNADEL - Expérimentation « Pour des conseils de développement participatifs »

Chef de projet : Bernard Jomier

1, rue du Pré Saint Gervais – 93500 Pantin – Tél. : 01 41 71 30 37 – Fax : 01 41 71 30 38 – courriel : unadel@wanadoo.fr - site : www.unadel.asso.fr

fiche n°7d : Quel fonctionnement et quels modes de travail du conseil de développement ?

Quelle durée de mandat ? Quelles modalités de révision du conseil de développement ?

Pour combien de temps les membres du conseil de développement sont-ils désignés ?

Comment le conseil de développement peut-il évoluer ? Sur quelles bases ? A quel terme ? Cette évolution est-elle prévue dans ses statuts ?

Y a-t-il des dispositions qui garantissent l'intégration de nouveaux partenaires dans le conseil de développement dans le temps ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?
Durée du mandat		
Évolution		

Dans les territoires ...

✓ *Dunkerque* - Une révision du règlement intérieur du conseil de développement est prévue après 3 ans. Mais déjà plusieurs questions se posent : quel peut être le résultat de cette révision d'un conseil de développement fabriqué par des élus ? Comment peut-il se transformer de lui-même en autre chose ? Ne serait-il pas plus pertinent de prévoir une remise à plat complète ?

✓ *Pays de Colombey et du Sud Toulinois* - La question est posée d'une plus grande représentativité de la société civile et des différentes catégories socioprofessionnelles. De plus, le Pays de Colombey est ouvert à l'idée de constituer un grand pays Toulinois avec la ville de Toul et d'autres EPCI. Dans l'attente, le conseil du Pays de Colombey n'évoluera pas puisqu'il se fondera dans le Toulinois.

✓ *Pays Lunévillois* - - La durée du mandat est de 3 ans. L'évolution du conseil de développement est prévue dans les statuts de l'association de manière à ce qu'il représente toujours le plus possible la « réalité » des acteurs en présence sur le territoire. .

✓ *Pays de l'Autunois-Morvan* - Parce que le conseil de développement a été conçu comme un système ouvert et évolutif, le Conseil d'administration de l'association est renouvelable entièrement tous les ans en Assemblée générale.

Pour aller plus loin ...
Territoires et pratiques de démocratie locale

Celavar

(Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale)

Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Adels

(Association pour la démocratie locale et sociale)

Mairie-conseils (CDC)

Succédant aux SIVU, aux SIVOM ou encore aux districts, les communautés de communes et les communautés d'agglomération font passer l'intercommunalité du domaine de la simple gestion à celui de projet.

Cette évolution est confortée par la mise en place des pays, qui s'inscrit elle aussi dans une perspective de développement. Pour les citoyens, la recomposition territoriale en cours peut se traduire par un plus grand éloignement et par une moindre lisibilité des lieux de décision.

Mais, à l'inverse, ce mouvement peut aussi susciter **un renouvellement des pratiques démocratiques**. À l'appui de cette seconde hypothèse, il faut noter que les dynamiques de développement ont particulièrement besoin d'être approuvées, et même portées, par une grande variété d'acteurs. D'ailleurs, depuis parfois une vingtaine d'années, **différents territoires illustrent très concrètement ce propos en conjuguant de manière originale le développement de projets intercommunaux et l'invention de nouveaux modes de fonctionnement collectifs**.

Le Celavar, la Fédération des Parcs naturels régionaux de France, l'Adels et Mairie-conseils (service de la Caisse des dépôts et consignations) ont entrepris conjointement d'inventorier et de décrire ces initiatives afin qu'elles puissent nourrir la réflexion d'autres acteurs locaux désirant eux aussi contribuer à la revitalisation des pratiques démocratiques. Le travail d'enquête réalisé par ces réseaux a débouché sur **une série de fiches qui présentent des démarches conduites dans divers territoires** (vingt-quatre sont cités) et avancent **des propositions de réflexion**.

Ce document, publié en octobre 2001 et qui a donné lieu à une rencontre nationale en février 2002, rassemble trois séries de fiches :

Des pratiques instructives ...

- Démocratie et développement
- La démocratie entre élus
- Le budget dans la démocratie, la démocratie dans le budget
- Expression, écoute et prise en compte des besoins et des attentes de la population
- Faire circuler l'information
- L'implication de la population dans le processus de décision

Invitations à la réflexion ...

- Les conseils de développement, une opportunité à saisir
- À propos de La Démocratie inachevée de Pierre Rosanvallon
- Territoires et pratiques de démocratie locale – Quelques commentaires de Georges Gontcharoff

Quelques exemples plus détaillés ...

- Le Conseil économique et social du Pays Voironnais
- Les Mauges ou « la participation organisée »
- Le Réseau local de mobilisation des Hauts du Val-de-Saône
- Le comité de développement Vivre entre Loire et Morvan
- Les commissions consultatives du Coglais
- Développement local et participation : l'expérience Leader II avallonnaise

Commande : Mairie-conseils diffusion – 39, rue Jean Mermoz 07200 Aubenas
Tél. : 04 75 93 14 15 – Fax : 04 75 93 10 44 (réf. E43 – 20 _)

Ces fiches présentent des comptes-rendus d'enquêtes réalisées auprès d'acteurs locaux, avancent quelques propositions de réflexion et citent divers matériaux collectés au cours de ce travail.

Elles ne présentent pas des modèles à reproduire et ne prétendent pas non plus épuiser l'ensemble des questions soulevées par un tel sujet : leur forme délibérément ouverte constitue une invitation à les enrichir de nouvelles idées et de nouveaux exemples concrets.

La publication de ces fiches participe de cette volonté de faire débattre plus largement et d'inciter à la démultiplication de ces approches.

Membre du Celavar, l'Unadel a contribué à ce travail collectif. De même, certains territoires, qui ont participé aux travaux de l'Unadel sur « animation territoriale et conseils de développement », ont également apporté leur contribution, comme le Pays de Colombey et du Sud Toulinois et le Pays de Puisaye-Forterre.

fiche n°8 : Quelle évaluation du conseil de développement ?

Sur quels critères pourra-t-on évaluer le conseil de développement ?

Comment cette évaluation est-elle envisagée (auto-évaluation, regard extérieur...) ? A quelle échéance ?

Un budget spécifique a-t-il été prévu ? Si oui, de quel montant ?

Description des réponses apportées :	Pourquoi ces choix ?	Quelles sont les questions que cela pose ? A quoi faut-il veiller ?

Dans les territoires ...

✓ *Pays de Puisaye-Forterre* - Dans le cadre de Leader une auto-évaluation est réalisée. Les outils mis en place seront mis à profit dans le cadre du pays. Les premières années, il faudra avoir une approche pédagogique de l'évaluation.

✓ *Pays Lunévillois* - Évaluation basée sur l'évaluation faite pour Leader : mise en place d'une démarche de « qualité territoriale » (DQT), avec l'appui d'un bureau d'études extérieur avec si possible une démarche de formation-action.

✓ *Dunkerque* - L'évaluation, dont le financement a été prévu par le conseil de développement de la CUD sur son budget, devra permettre de dégager des pistes d'évolutions possibles. Cette évaluation devra être indépendante — elle ne devra pas non plus être effectuée par la CUD — mais le conseil de développement devra être associé à l'ensemble des travaux d'évaluation.

Participants au groupe de travail « Animation territoriale et conseils de développement »

Agglomération nantaise (Pays de La Loire)... contact : Gabriel Vitré - tél 02 40 99 49 36

Association de développement du Valenciennois (Nord Pas-de-Calais)... contact : tél 03 27 200 200

Communauté urbaine de Dunkerque (Nord Pas-de-Calais)... contacts : Jean-Blaise Picheral (PUD) – tél 03 28 62 71 19 ou
Wulfran Despicht (conseil de développement) – tél 03 28 22 64 64

Pays de l'Autunois-Morvan (Bourgogne)... contact : Joseph Gadrey – tél 03 85 52 19 23

Pays d'Avre et d'Iton (Haute Normandie)... contact : Thomas Aubert – tél 02 32 30 33 35

Pays de Bitche (Lorraine)... contact : Muriel De Biase – tél : 03 87 06 10 40

Pays de Bray (Haute Normandie)... contact : tél 02 35 90 40 45

Pays du Centre Ouest Bretagne (Bretagne)... contact : Thierry Cann – tél 02 96 29 26 53

Pays de Colombey et du Sud Toulinois (Lorraine)... contact : Nathalie Hameau – tél 03 83 52 08 16

Pays de Corbières-Minervois (Languedoc-Roussillon)... contact : Valérie Dumontet – tél 04 68 27 57 57

Pays de Coutances (Basse Normandie)... contact : Sophie Le Corre-Barbot – tél 02 33 45 84 17

Pays de la Déodatie (Lorraine)... contact : Christophe Lerouge – tél 0329 56 92 99

Pays Dignoïis (Provence Alpes Côte d'Azur)... contact : Jean-Pierre Pesce – tél 04 92 36 62 40

Pays Lacs et Petite Montagne (Franche Comté)... contact : Daniel Cantaloube – tél 03 84 85 47 91

Pays Lauragais (Languedoc-Roussillon / Midi-Pyrénées)... contact : Jean-Louis Castéra ou Laure Pages-Mielly – tél 05 34 33 43 74

Pays Lunévillois (Lorraine)... contact : François Roblin ou Cédric Lebossé – tél 03 83 77 72 72

Pays Nevers – Sud Nivernais (Bourgogne)... contact : Fabrice Roy – tél 03 86 21 20 69

Pays Nivernais-Morvan (Bourgogne)... contact : Jean-Dimas Malot – tél 03 86 60 67 40

Pays d'Olmes, du Mirapicien et du Chalabrais (Midi-Pyrénées)... contact : Julien Pédoussat – tél 05 61 02 74 53

Pays de Puisaye-Forterre (Bourgogne)... contact : Bernard Ristord – tél 03 86 74 19 19

Pays de Retz (Pays de La Loire)... contact : Marie-Thérèse Fruchet – tél 02 40 02 28 09

Pays Risle-Charentonne (Haute Normandie)... contact : Bénédicte Flamand – tél 02 32 45 34 05

Pays Sud Artois (Nord Pas-de-Calais)... contact : Jean-Sébastien Dumont – tél 03 21 59 14 71

Animation du groupe de travail

Didier Druon
Yves Gorgeu
Nathalie Lacroix

Coordination

Christophe Bernard
Marc Colmou

Conception du document

Cécile Chabrol