

Master 1 Urbanisme et Aménagement
Parcours Action locale et Projets de Territoires

Mise en place d'une instance de démocratie participative : le cas du CODEV de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes



Réalisation : Audric Duglué

Directeur de mémoire : Cécile Jebeili

Maître de stage : Stéphanie Braquet

Sommaire

Remerciements	4
Introduction	5
I).....Partie I – L'intercommunalité un territoire à la bonne échelle pour répondre au besoin grandissant de démocratie participative ?	10
a) La participation citoyenne une réponse à La crise de la démocratie représentative ? ..	10
1) Une baisse constante de confiance envers les élus.....	10
2) L'émergence de la démocratie participative	13
3) Les différentes formes de participation citoyenne	16
4) Le paradoxe autour de la participation	18
b) L'échelon intercommunal pertinent pour la participation citoyenne	20
1) La montée en puissance de l'intercommunalité	20
2) Un échelon démocratique ?	21
c) Une instance participative : le cas des conseils de développement	22
1) Le contexte politique et juridique de la mise en place des Conseils de développement	22
2) Le cadre législatif	24
3) Quelle légitimité dans la participation ?	25
4) Les limites de la participation	27
II) .Partie II - L'intégration d'une instance de démocratie participative dans une Communauté d'agglomération récente	29
a) Principes et valeurs mis en œuvre pour la construction du conseil de développement ..	29
1) Une composition et un fonctionnement basés sur la complémentarité	29
2) Une volonté de bien représenter la population.....	32
b) Les moyens de visibilité et les outils développés, entre identification par la population et saisine de l'EPCI.....	37
1) Travaux de benchmarking autour d'instances participatives	37
2) Outils développés pour le CODEV	40
3) Entretiens pour faire émerger des sujets de réflexion	45
c) Bilan des attentes après la plénière de lancement, retour sur la mise en place	47
1) La volonté du président du CODEV.....	47
2) Les attentes autour de cette instance participative	49
3) Les freins à la mise en place	54
Conclusion :	55
Bibliographie :.....	57
Sommaire des annexes	60
Résumé	94

Remerciements

Pour commencer je voudrais remercier ma tutrice de stage Stéphanie Braquet, pour m'avoir fait confiance et m'avoir accordé énormément de liberté, pour sa gentillesse et sa bonne humeur quotidiennes, mais surtout pour sa disponibilité et ses explications sans lesquelles mon stage n'aurait pas été le même.

Je remercie Thomas Fromentin, pour son oreille attentive à toutes mes suggestions et pour sa confiance.

Je remercie toutes les personnes de la communauté d'agglomération qui m'ont très bien accueilli et qui ont été bienveillantes pour me guider et m'accompagner au cours de mon stage.

Aussi je remercie tout particulièrement ma responsable pédagogique Cécile Jebeili, pour ses nombreuses corrections, ses conseils, sa disponibilité et sa patience à mon égard.

Je tiens à remercier ma mère pour sa relecture qui ne fut sûrement pas des plus aisées.

Et enfin, je remercie mes compatriotes APTERiens et tous mes proches pour les moments de pause nécessaires et le soutien collectif.

Introduction

Thématique et contexte :

Cela fait maintenant plus de vingt ans que la Loi Voynet du 25 juin 1999 a introduit les Conseils de développement en France. La Coordination Nationale des Conseils de Développement (CNCD) a par ailleurs célébré cet anniversaire avec une journée de débat et de partage. Ces derniers s'efforcent donc depuis plus de vingt ans d'instaurer une transition démocratique au cœur de l'intercommunalité.

Et cette transition vient essayer de compenser le déclin de notre système de démocratie représentative actuel. En effet que cela se constate à travers les données « du baromètre de la confiance politique » du CEVIPOF¹, de la montée de l'abstention à chaque élection qu'elle soit européenne, législative, ou encore municipale et aussi par les mouvements de contestation des Gilets jaunes que traverse le pays depuis novembre 2018, les citoyens s'expriment de moins en moins dans notre système de démocratie représentative mais de plus en plus dans la contestation.

Cependant un système démocratique rencontrant de plus en plus de succès est initié à travers divers pays par les citoyens et prend de l'ampleur, la démocratie participative. Elle apparaît comme étant un élément revigorant de la démocratie, mettant le citoyen au centre du processus, peu importe le niveau d'implication de ce dernier. Ce processus ascendant a alors accompagné notamment l'organisation territoriale de la République où les institutions intercommunales se sont fortement développées au cours des 25 dernières années.

L'institutionnalisation de la participation citoyenne peut alors s'illustrer à travers l'exemple des Conseils de développement (CODEV). **« Aux élus, ils demandent peu de choses : un minimum de moyens pour fonctionner, un peu de temps et de reconnaissance. En échange, ils fabriquent bénévolement l'"ingénierie citoyenne" et contribuent à inventer une forme de démocratie intercommunale. »**² Il devient ainsi nécessaire de développer le dialogue démocratique à cet échelon du maillage territorial français.

Traité d'un sujet essentiel au développement territorial m'a paru comme étant un thème au cœur de l'actualité et des pratiques actuelles dans l'aménagement. Ainsi dans le cadre de ma mission de stage, j'ai choisi de traiter de la mise en place d'une instance de démocratie participative, le cas du CODEV de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes, en abordant ce dernier par rapport au contexte récent de démocratie participative par la problématique suivante : **Comment un conseil de développement peut-il faire vivre la participation citoyenne au sein d'une intercommunalité ?**

La structure :

Ainsi la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes est la structure dans laquelle mon stage s'est déroulé. Elle est toute récente puisque issue de la fusion des Communautés de communes du Pays de Foix et du canton de Varilhes le 1^{er} janvier 2017. Elle regroupe 42 communes et environ 33 000 habitants au cœur du département, sa ville centre Foix est aussi le chef-lieu du département, raison pour laquelle l'EPCI a pu obtenir le statut de Communauté d'agglomération. C'est un territoire naturel dont une partie est classée Zone Montagne, 18 communes s'inscrivent par ailleurs dans le périmètre du Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoise, lui octroyant un cadre environnemental unique.

¹ Madani CHEURFA, Flora CHANVRIL. « 2009-2019 : la crise de la confiance politique », SciencesPo CEVIPOF, janvier 2019

² Caroline Megglé, Citoyenneté - Les conseils de développement, un levier pour la démocratie intercommunale ? Banque des territoires, 27 Octobre 2017



Figure 1 : Situation géographique de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes



Figure 2 : La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes

Ce territoire rural situé à environ 1h de la métropole Toulousaine en voiture ou en train est desservi par plusieurs grand axes notamment la A66 se transformant en voie rapide jusqu'à Tarascon. Sa population est par ailleurs polarisée autour de ces grands axes qui desservent le territoire, les principaux pôles sont la ville de Foix et de Varilhes. Cependant Verniolle constitue un pôle économique et industriel important tout comme Montgaillard.

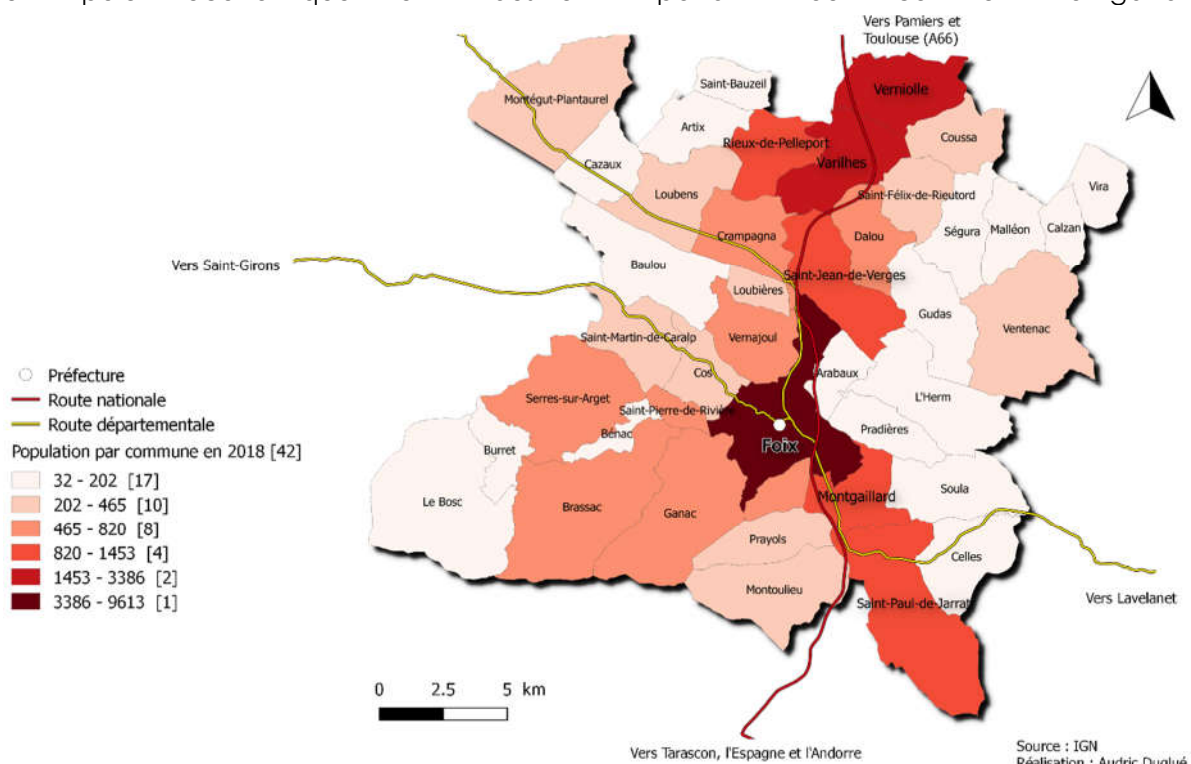


Figure 3 : Répartition de la population par commune en fonction des grands axes de déplacement en 2018

En décembre 2017, la communauté d'agglomération a approuvé son projet de territoire qui l'engage vers des orientations stratégiques et opérationnelles pour les cinq années à venir. La communauté d'agglomération porte des dispositifs contractuels favorisant l'attractivité du territoire : le contrat territorial Occitanie, et conjointement avec la ville de Foix, la « politique de la ville » et les dispositifs « action cœur de ville » et « grands sites Occitanie ».

Pour se faire elle dispose des compétences suivantes :

Compétences obligatoires :

1. Développement économique (zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique)
2. Aménagement de l'espace communautaire
3. Equilibre social de l'habitat
4. Politique de la ville
5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
6. Accueil des gens du voyage
7. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés
8. Elaboration d'un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) en application de l'article L.229-26 du Code de l'environnement

Compétences optionnelles :

1. Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire
2. Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
3. Action sociale d'intérêt communautaire (notamment la petite enfance, jeunesse et personnes âgées)

Compétences supplémentaires :

1. Gestion des centres de secours et d'incendie
2. Développement culturel
3. Développement sportif
4. Protection et mise en valeur de l'environnement

La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes a adopté le 13 décembre 2017 son projet de territoire qui s'articule autour de trois axes majeurs :

- le développement de l'économie, de l'emploi et l'attractivité
- le renforcement des solidarités et des services au public
- la protection et la valorisation de l'environnement et du cadre de vie.

Ma mission :

La loi obligeant les EPCI de plus de 20 000 habitants à créer leur Conseil de développement, la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes a enclenché la démarche en novembre 2018. Cependant c'est la préfète de l'Ariège qui rappelle dans un courrier du 10 décembre 2018 que l'Article L 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ordonne la création d'un Conseil de développement au sein de l'EPCI, et que ce dernier n'en possède pas à ce jour et qui lui incombe de l'inscrire à l'ordre du jour d'un prochain conseil communautaire.

Les modalités de création de cette instance sont alors définies lors du bureau du 27 février 2019, nécessitant alors une personne pour accompagner l'installation et la mise en œuvre du conseil de développement, qui se trouve être l'intitulé de ma mission de stage. Cette dernière peut se découper en 3 sous-parties.

Tout d'abord accompagner la mise en place du Conseil de développement en suivant sa constitution et en organisant la plénière de lancement, en favorisant sa structuration, son développement et fonctionnement autonome

Accompagner ce dernier dans la structuration de son instance et en proposant une méthodologie favorisant les liens entre membres du Conseil de développement et les équipes de la Communauté d'agglomération

Mobiliser les membres du CODEV et les équipes de l'agglomération autour de la concertation citoyenne en faisant notamment émerger des sujets de réflexion

Ce stage a alors pour objectif de faciliter la mise en route du conseil de développement à travers un appui technique, logistique et administratif, de permettre le fonctionnement autonome du conseil de développement et à aider les équipes de la communauté d'agglomération à se saisir de cet outil de concertation qu'est le CODEV.

La mise en place de cette instance de démocratie participative locale soulève alors plusieurs questionnements. Sur l'intégration d'un tel système au cœur d'une intercommunalité récente

et d'un territoire rural où l'on connaît l'attachement des maires à leurs prérogatives et leur engagement pour leur territoire. Comment prouver la légitimité d'une telle instance aux yeux de personnes déjà engagées pour leur territoire ?

Pour ce faire j'expliquerai d'abord dans un premier temps en quoi l'intercommunalité est l'échelon à la bonne échelle pour répondre au besoin de démocratie participative et pour combler les lacunes de notre système représentatif.

Dans un second temps après ce regard théorique nous nous intéresserons concrètement à la façon dont les équipes ont accompagné l'intégration et la création du Conseil de développement au sein de la Communauté d'agglomération.

I) Partie I – L'intercommunalité un territoire à la bonne échelle pour répondre au besoin grandissant de démocratie participative ?

Notre système démocratique actuel ne mobilise plus suffisamment les citoyens pour garantir la légitimité d'une démocratie représentative à la vue de l'abstention qui progresse élection après élection. La confiance politique est un enjeu primordial dans lequel la démocratie participative peut avoir son rôle à jouer.

En effet parallèlement à la décentralisation effectuée par l'état depuis plusieurs décennies la démocratie participative monte en puissance et s'institutionnalise. Elle se retrouve à travers plusieurs échelons territoriaux et sous plusieurs formes. Sa pratique se fait à plusieurs niveaux du maillage territorial français.

Nous verrons alors si celui de l'intercommunalité peut répondre aux enjeux actuels par la mise en place d'une instance participative le Conseil de développement.

a) La participation citoyenne une réponse à La crise de la démocratie représentative ?

Dans un contexte de baisse de confiance politique et de fortes revendications sociales, la participation citoyenne figure comme un des enjeux les plus forts de notre société. Elle se traduit à travers différentes formes de mise en œuvre et diverses échelles. Comment peut-elle être associée à notre système actuel ?

1) Une baisse constante de confiance envers les élus

Depuis des décennies, la baisse de confiance du citoyen français à l'égard de la politique se fait ressentir par l'augmentation de l'abstention et du vote blanc dans les urnes. Différentes causes peuvent expliquer ce phénomène.

L'abstention présente une dimension structurelle lorsque les citoyens ne sont pas politisés, comme le développe Gaxie Daniel : « La politisation définie comme attention accordée au fonctionnement du champ politique dépend fondamentalement du degré auquel les agents sociaux ont le sentiment de se retrouver dans le déroulement des événements politiques, donc de leur trouver un sens (sentiment de la compétence politique). Elle varie par conséquent en fonction de la possibilité de leur donner ce sens et suppose une compétence spécifique s'analysant comme la capacité à opérer une construction proprement politique de l'espace politique »³. Ainsi, les jeunes, les personnes non diplômées ou présentant un faible niveau d'intégration sont quelques-unes des catégories au sein desquelles l'abstention est forte, au point d'apparaître comme une quasi-norme sociale.

Mais cette abstention peut également être conjoncturelle, auquel cas elle s'explique par le refus exprimé ou l'indifférence ressentie à l'égard de telle élection, soit en raison des enjeux qu'elle représente, soit tout simplement par incapacité à départager les candidats ou encore le fait de ne pas se reconnaître dans leur candidature.

Quelle soit structurelle et/ou conjoncturelle, l'abstention traduit une baisse de confiance envers la politique. Lorsqu'elle est structurelle, Gaxie Daniel précise que : « les élections tendent

³ Gaxie Daniel, Editions Le Seuil. Le cens caché. In: Réseaux, volume 5, n°22, 1987. L'opinion publique. pp. 29-51

à désorienter les agents dépourvus de schémas de classification et d'évaluation politiques, qui négligent ainsi de s'inscrire sur les listes électorales et s'abstiennent plus fréquemment que les électeurs plus politisés ».

Viennent s'ajouter à cette crise de confiance les problèmes de mobilisation. Ainsi, les élus de l'Assemblée Nationale sont censés représenter le peuple, or, lors des dernières élections législatives de 2017, 51,3 %, des électeurs, soit plus d'un français sur deux ne s'est pas rendu dans un bureau de vote pour choisir un député. Ce taux monte jusqu'à 57,3 % au second tour, un nouveau record d'abstention.

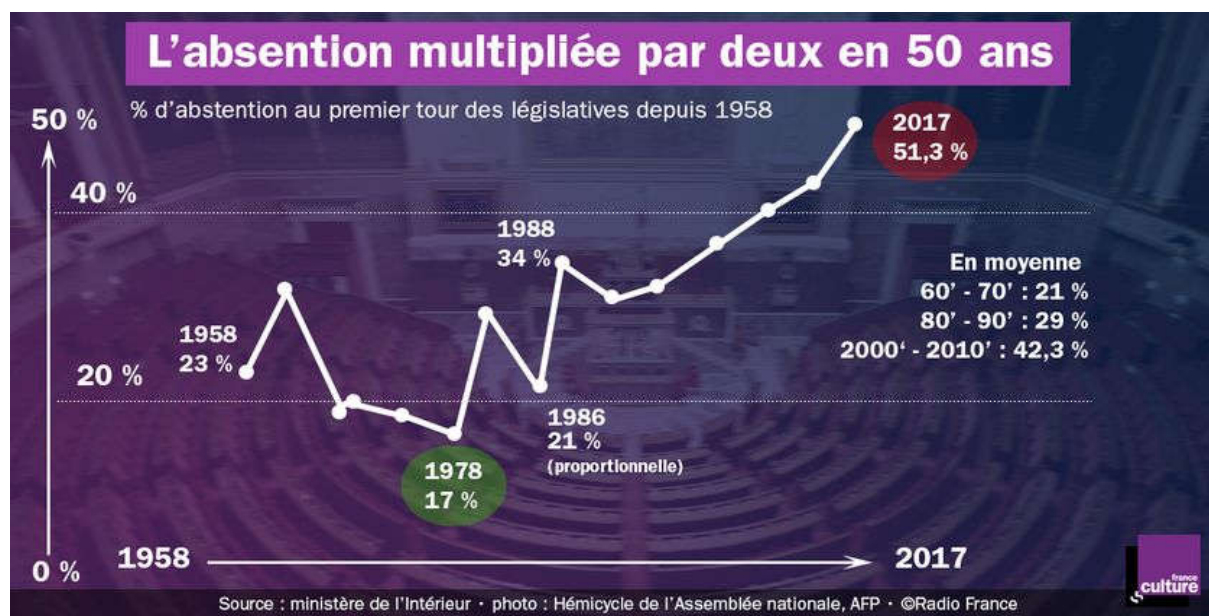


Figure 4 - L'absention multipliée par deux en 50 ans (Source : Ministère de l'intérieur)
Réalisation : AFP Radio France

Ces chiffres varient en fonction des élections, de leurs enjeux, du mode de scrutin, mais illustrent particulièrement bien la baisse de confiance envers la politique et notre système démocratique. « Les lois de décentralisation, la construction européenne, la mondialisation de l'économie et la contractualisation de l'action publique ont complexifié les processus de décision » explique la sociologue Marion Carrel⁴.

En effet, selon le baromètre de la confiance politique⁵, le seul acteur élu dépassant les 50 % de confiance avec 60 % est le maire, l'acteur politique le plus proche de la population. Les députés se situent seulement à 41% de confiance tandis que le président de la république, pourtant le représentant mobilisant le plus d'électeurs se trouve seulement à 28 % de confiance. Cependant, la population reste attachée à notre système démocratique mais des dysfonctionnements de cette dernière est née la défiance politique.

Ces propos sont d'ailleurs illustrés par le contexte actuel de « crise » que traverse le pays avec le mouvement des Gilets jaunes. Ce mouvement est très contestataire vis-à-vis du gouvernement et des réformes que ce dernier met en place. La mise en place d'une grande opération de participation citoyenne est la réponse donnée à ce mouvement par le gouvernement, en proposant un grand débat national, où les quatre thématiques sont en lien direct avec les notions de citoyenneté et des pouvoirs de l'Etat :

⁴ Carrel, Marion. « La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne », *Informations sociales*, vol. 179, no. 5, 2013, pp. 144-151.

⁵ Madani CHEURFA, Flora CHANVRIL. « 2009-2019 : la crise de la confiance politique », SciencesPo CEVIPOF, janvier 2019

- Comment mieux accompagner les Français dans leur vie quotidienne pour se loger, se déplacer, se chauffer ?
- Comment rendre notre fiscalité plus juste, plus efficace, plus compétitive et plus lisible ?
- Comment faire évoluer la pratique de la démocratie et de la citoyenneté ?
- Comment faire évoluer l'organisation de l'État et des services publics pour les rendre plus proches des Français et plus efficaces ?

Cet évènement participatif organisé à l'échelle nationale de décembre 2018 à Mars 2019 s'est déroulé à travers plusieurs débats et a revêtu plusieurs formes :

- Sur internet où environ 500 000 répondants uniques ont participé en répondant à des questions ouvertes et fermées, même si beaucoup moins de participants ont répondu à l'ensemble des questions. Les questionnaires en ligne présentaient des réponses très fermées, verrouillant le champ des réponses, obligeant le citoyen à proposer une contribution rédigée, démarche au bout de laquelle seulement 255 003 contributeurs sont allés.
- Dans environ 10 000 réunions d'initiatives locales, où l'Etat a compté sur les maires, élus de confiance pour le citoyen, pour jouer le jeu et animer le débat au niveau local, mais aussi sur les associations, les particuliers et les Conseils de développement.
- Des conférences nationales thématiques au nombre de 4 avec seulement 184 participants, alors même qu'elles étaient censées revêtir une envergure nationale. La légitimité des 237 propositions reçues à cette occasion peut alors se poser au regard de la représentativité des participants par rapport à la population. On peut d'ailleurs se poser la question de la neutralité de ces participants par rapport au gouvernement : ne sont-ils pas finalement davantage des « sympathisants ».
- Et pour finir des conférences citoyennes régionales dans chaque région auxquelles 1404 participants au total ont pu s'exprimer, après avoir été sélectionnés sur tirage au sort. Se pose alors le quid de la représentativité d'une telle proportion de la population, comme lors des conférences nationales.

Toutes les formes ont alors été mises à disposition du citoyen afin qu'il puisse s'exprimer peu importe l'échelon (du communal au national) et le moyen (internet, débat, contributions...).

Une première analyse des réponses aux questionnaires du grand débat est parue⁶ (Cf. Figure 2)

Mesures envisagées par les citoyens	Taux
L'honnêteté, la transparence	15,7 %
L'écoute des citoyens	11,8 %
La présence des élus sur le terrain, le fait qu'ils prennent en considération la vie au quotidien de leurs électeurs	10,5 %
Le référendum, le RIC	9,2 %
La suppression des avantages et des privilèges des élus	9 %
L'utilisation de procédures de démocratie participative, l'usage d'Internet pour consulter les citoyens, les budgets participatifs	7,3 %
Limiter les mandats dans le temps	6,7 %
Une plus grande diversité des élus, l'accès plus large aux mandats	5 %
Des élus honnêtes, sans casier judiciaire et réellement sanctionnés en cas de fraude	4,5 %
Des assemblées citoyennes tirées au sort pour débattre ou contrôler	4,2 %

Figure 5 - Mesures envisagées par les citoyens

(Source : CEVIPOF)

⁶ Luc Rouban, Le grand débat national et la démocratie : première synthèse, La note mars 2019, CEVIPOF

La lecture de l'ensemble des résultats conduit à penser que la majorité des enquêtés souhaitent moins la disparition de la démocratie représentative que sa modernisation et sa plus grande capacité à recueillir l'avis ou les idées des citoyens notamment au niveau local. En arrière-fond émerge une forte attente de pédagogie, de clarté, de sincérité.

Cela confirme l'idée que la démocratie fonctionne bien mieux de manière complémentaire. Notamment dans le cas où, la démocratie participative ne se substitue pas à la démocratie représentative mais qu'elle vient compléter cette dernière. Excepté lorsque qu'il s'agit de démocratie directe (cas du référendum) à la place de la démocratie indirecte (vote de la loi par le parlement).

Un point soulevé très important, tient à la demande de pédagogie et de lisibilité de l'action publique. La plupart des contributions portant sur l'engagement citoyen ou sur les possibilités de développer la participation évoquent cette dimension. Une attente forte d'éducation civique et d'accès plus simple aux informations s'exprime dans les réponses.

Notre démocratie représentative apparaît après lecture des résultats comme perfectionnable et encore loin de remplir son sens étymologique de pouvoir au peuple. Le manque de confiance envers la classe politique est bien, selon l'étude du CEVIPOF ou les contributions au questionnaire sur la pratique démocratique, une raison majeure de cette crise. Compte tenu du système actuel, une partie des citoyens souhaite désormais être associée au processus décisionnel, actuellement réservé à la classe politique, afin d'avoir un véritable rôle à jouer dans la démocratie.

« A ces évolutions font écho les multiples manifestations d'une montée en puissance de la parole citoyenne dans l'espace public. » Loïc Blondiaux⁷

Selon le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique :

La participation citoyenne peut se définir comme un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté. Cette participation peut avoir lieu ou non dans un cadre institutionnalisé et être organisée sous l'initiative des membres de la société civile (recours collectif, manifestation, comités de citoyens) ou des décideurs (référendum, commission parlementaire, médiation).

Figure 6 - définition de la participation citoyenne
(Source : le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique)

2) L'émergence de la démocratie participative

Cette notion voit le jour au cours des années 1950-1960 aux Etats-Unis, où dans un contexte d'interventionnisme étatique des mouvements ascendant se multiplient en contestation. C'est dans le cadre de programme pour le renouvellement urbain et contre la pauvreté qu'apparaîtront les premiers actes de participation citoyenne. L'exemple désormais le plus connu de typologie participative est celle fondée sur le degré d'engagement des citoyens dans les processus décisionnels auxquels ils sont associés, proposé par Sherry Arnstein (1969).

⁷ Loïc Blondiaux, Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative, Seuil, coll. « La république des idées », 2008, 109 p
André, P., avec la collaboration de P. Martin et G. Lanmafankpotin (2012). « Participation citoyenne », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique,

Pour le cas français la notion émerge aussi de politiques interventionnistes d'après-guerre, mais depuis deux racines⁸. Tout d'abord en réponse à l'émergence des nouveaux conflits urbain suite aux grands projets d'aménagements des années 1960-1970. En 1965 les Groupements d'Action Municipaux (GAM) naissent de la rencontre entre techniciens et syndicalistes (généralement chrétiens) « désireux d'agir au niveau local et soucieux des problèmes du cadre de vie et de la croissance urbaine général »⁹. Puis des comités de quartiers voient le jour à Grenoble grâce Hubert Dubedout qui devient maire de la ville par la suite. D'autres exemples illustrent la situation comme le conflit de l'Alma-Gare à Roubaix opposant la municipalité à un mouvement associatif à propos de la rénovation d'un quartier populaire¹⁰. Ce type d'expériences se sont par la suite généralisées et intégrées aux politiques publiques à partir des années 1980 à travers notamment les politiques de la ville.

L'autre origine nous vient de la technicisation croissante des décisions politiques en ce qui concerne l'aménagement du territoire ou de l'environnement sur les dernières décennies. Tandis que les citoyens sont de plus en plus éduqués et informés, ils sont alors désireux d'avoir leur mot à dire sur ces grands enjeux et de ne plus être confrontés à une forme de déconnexion entre citoyens et élus.

Pour faire face aux décisions du gouvernement français, Pierre Mendès France propose de réaliser la démocratie de participation au sein de son ouvrage « la république moderne ». Il exprime alors justement que : « La démocratie ne consiste pas à mettre épisodiquement un bulletin dans une urne, à déléguer les pouvoirs à un ou plusieurs élus puis à se désintéresser, s'abstenir, se taire pendant cinq ans. Elle est action continuelle du citoyen non seulement sur les affaires de l'Etat, mais sur celles de la région, de la commune, de la coopérative, de l'association, de la profession. Si cette présence vigilante ne se fait pas sentir, les gouvernements (quels que soient les principes dont ils se recommandent), les corps organisés, les fonctionnaires, les élus, en butte aux pressions de toute sorte de groupes, sont abandonnés à leur propre faiblesse et cèdent bientôt, soit aux tentations de l'arbitraire, soit à la routine et aux droits acquis... La démocratie n'est efficace que si elle existe partout et en tout temps. »¹¹

Ainsi parallèlement à notre système de démocratie représentative émerge la notion de démocratie participative, qui se développe internationalement. Notamment en Afrique ou en Amérique latine où l'enjeu n'est pas la relation entre la population et ses représentants mais plutôt de combler aux manques des services publics mis en place par l'état¹².

Nos sociétés se veulent de plus en plus complexes dans leur organisation, où le citoyen est parfois laissé pour compte ce qui divise la vision de l'aménagement entre citoyens et représentants. La recherche du consensus à travers la participation prend alors tout son sens.

Toujours dans un cadre urbain ces expériences sociétales évoquées ont poussé le citoyen dans les dernières décennies à un besoin d'*empowerment*, pratique selon laquelle les groupes d'individus se donnent les moyens d'agir pour leur condition face aux contextes auxquels ils sont confrontés. Des dispositifs de participations fleurissent un peu partout dans le monde. Ils sont très divers et avec des degrés d'implication du citoyen très différents mais répondent globalement à des besoins auxquels la démocratie représentative ne répond plus.

⁸ Olivier Petitjean, Concepts et histoire de la démocratie participative, CNFPT, coordination CITEGO, 2016, 12p

⁹ Sellier Michèle. Les groupes d'action municipale. In: Sociologie du travail, 19^e année n°1, Janvier-mars 1977. pp. 41-58

¹⁰ Hatzfeld Hélène. Municipalités socialistes et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma-Gare. In: Revue française de science politique, 36^e année, n°3, 1986. pp. 374-392

¹¹ Pierre Mendès France, La république moderne, 1962

¹² Olivier Petitjean, Concepts et histoire de la démocratie participative, CNFPT, coordination CITEGO, 2016, 12p

Un développement de la participation s'est alors institutionnalisé depuis son apparition dans les années 1960 :

1960-1970 Groupement d'Action Municipaux, comités de quartier et ateliers populaires d'urbanisme.

Loi d'orientation du 13 juillet 1991, politique de la ville et concertation préalable des habitants en cas de modification de leur condition de vie.

Loi ATR du 6 février 1992, reconnaît le droit des habitants de la commune à être informés et consultés.

Loi Barnier du 2 février 1995, obligation de concertation pour les grands projets d'infrastructure ayant une incidence sur l'environnement.

Loi Voynet du 25 juin 1999, instaure les conseils de développement.

Loi SRU du 13 décembre 2000, impose une concertation obligatoire dans le cadre de l'élaboration d'un PLU.

Loi du 27 février 2002 de démocratie de proximité rend obligatoire la création de conseil de quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants

Loi du 22 octobre 2002 CNDP, création de l'autorité administrative qui encadre les débats

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003, a amplifié le mouvement en inscrivant deux principes à l'article 72-1 de la Constitution :

- Dans des conditions à fixer par la loi simple, « les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence » ;
- Ce nouvel article dispose que, dans les conditions prévues par la loi organique « les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité ».

Loi Grenelle de l'environnement octobre 2007

2008 intégrations de l'article 7 de la Charte de l'Environnement de 2004, au préambule de la Constitution. Elle affirme que "Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement".

Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, création des conseils citoyen au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Loi NOTRe du 7 août 2015, abaisse le seuil d'habitant nécessaire pour la création d'un Conseil de développement, dans le but que la plupart des EPCI s'en munissent.

Comme l'on peut le constater, la démocratie participative réunit des expériences aussi diverses que les conseils de quartier, les consultations de citoyens, les référendums... Nous avons donc affaire à des catégories très différentes et derrière ces démarches de démocratie participative à des projets politiques très différents voire antagoniques.

3) Les différentes formes de participation citoyenne

Des citoyens qui participent à leur gouvernement semble être la base de la démocratie, la participation peut ainsi intervenir à différentes échelles et formes. Plusieurs sociologues ou agences classifient de manière différentes les degrés de participation.

Un des modèles les plus connus d'évaluation de la participation est l'échelle de la participation de Sherry Arnstein¹³ (CF, Figure 4)

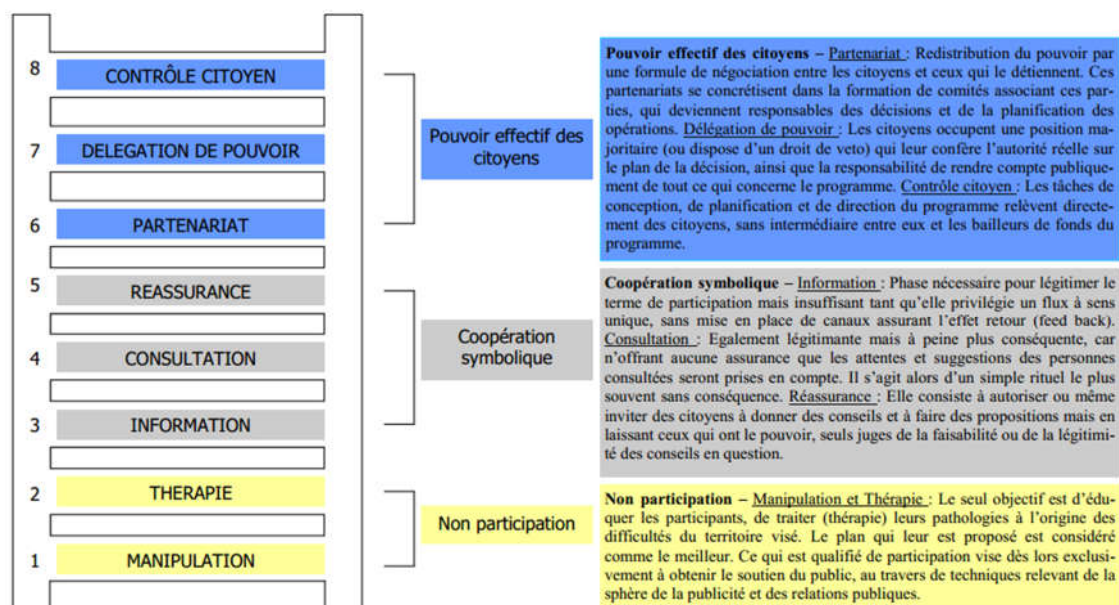


Figure 7 - L'échelle de la participation (Source : Esprit) (Réalisation : Jacques Donzelot et Renaud Epstein)

Ces différents niveaux de participation se classent en trois catégories d'implication du citoyen, avec la non-participation qui est utilisée pour obtenir le consentement du public visé, la coopération symbolique est peut-être la forme de « participation » la plus répandue, puisqu'elle est à l'écoute des citoyens mais sans aucune obligation de retour de la part du pouvoir décisionnel, et enfin le pouvoir effectif des citoyens qui permet d'attribuer un véritable rôle décisionnel.

Cependant, on peut aussi analyser d'autres démarches d'évaluation de l'association du citoyen à des projets avec l'échelle que propose l'ADEME :

¹³ Sherry R Arnstein (1969), « A ladder of citizen participation » dans l'article de Jacques Donzelot et Renaud Epstein, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, publié dans Esprit, n°326, 2006, p 5-34

Termes	Habitants, usagers ³	Production	Dynamique de l'implication	Processus délibératif	Prise de décision
Autogestion Autopromotion	Groupe de volontaires	Stratégie, contenu et gestion du projet	Ascendante	Débats	Habitants
Participation Codécision	Groupes choisis et volontaires	Contribution directe à la décision	Descendante ou ascendante	Débats	Autorité compétente/ Habitants
Participation Coproductio / co-construction		Co-fabrication du projet	Descendante ou ascendante	Débats	Autorité compétente
Concertation	Groupes définis par l'autorité compétente	Propositions	Descendante	Débats	Autorité compétente
Consultation / "Concertation réglementaire"	Ensemble de la population	Avis	Descendante ou ascendante	Pas toujours de débats	Autorité compétente
Information	Ensemble de la population	Aucune	Descendante ou ascendante	Pas de débats	Autorité compétente

Figure 8 - Différents niveaux participatifs à distinguer (Source : Attitudes Urbaines/LET)

Ici les domaines dits de « non-participation » par Sherry Arnstein ne sont même pas répertoriés, car ces derniers ne rentrent pas dans un réel processus de participation citoyenne.

Loïc Blondiaux quant à lui identifie bien plus que les quatre principaux rangs de participation habituellement relevés par les sociologues (information, consultation, concertation et codécision). Il cite trois modèles dominants de participation qui s'illustrent par trois exemples d'outils de participation, permettant d'en relever les nuances¹⁴ :

- Le modèle du budget participatif, où l'on transfère directement une partie du pouvoir à la population afin que celle-ci gère une partie du budget de la collectivité. Il s'agit d'une technique d'empowerment connue, elle a vu le jour dans les quartiers défavorisés au Brésil. On peut cependant déplorer que, souvent la part du budget attribué est bien trop limitée, voire infime.

Exemple d'outils de même catégorie : Le référendum local, où le pouvoir décisionnel est confié au citoyen. Ils sont souvent utilisés pour des questions secondaires ou dans les cas où la réponse est déjà connue, simplement pour faire confirmer aux citoyens une idée politique d'ordre communal.

- Le modèle du débat public, mis en place à diverses échelles portant le nom de forum localement ou de Grand débat dans le contexte national actuel. Ce modèle a pour but « d'écouter » les citoyens. C'est certainement la forme de participation la plus répandue. Les débats peuvent être organisés, régis ou mis en œuvre par une instance administrative indépendante qu'est la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Cependant le niveau d'implication varie fortement en fonction de l'enjeu du débat et de la volonté politique.

Exemple d'outils de même catégorie : Le forum communautaire (Town meeting) ou l'enquête publique, ou des citoyens et associations représentants tous les enjeux relatifs à un projet

¹⁴ Loïc Blondiaux, Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative, Seuil, coll. « La république des idées », 2008, 109 p

d'aménagement, souvent de grande envergure, sont écoutés. Cependant les rapports ou recommandations ne sont pas rédigés par les participants mais par des commissions et un travail reste souvent à faire quant au suivi et à la prise en compte de ces derniers.

- Le modèle du jury citoyen, dans lequel un groupe souvent tiré au sort vient donner son avis après plusieurs sessions d'information. Malgré la capacité des participants à produire des avis fondés et pertinents, reste la question de leur légitimité et de leur impact sur la décision finale.

Exemple d'outils de même catégorie : La conférence ou le jury citoyen sont des outils permettant de mobiliser l'avis citoyen au cours de débats alimentés par des experts et élus. La finalité est la délibération des citoyens participants, avec la remise d'un rapport. Néanmoins rien n'oblige les élus à prendre en compte les avis émis au sein du rapport.

Ces trois exemples surement les plus répandus dans le monde soulignent bien l'importance du contexte politique et de la finalité de la démarche engagée. Leur trait commun reste bien le même « penser que l'inclusion de citoyens sans qualité dans le processus d'élaboration de la décision politique produit des effets de démocratisation des régimes existants. »¹⁵

4) Le paradoxe autour de la participation

Divers outils et formes de participation existent aujourd'hui en France, plusieurs dispositifs légaux permettent des modes de consultation directe de la population. Notamment les différentes instances participatives qui ont été créées pour répondre aux besoins grandissants de participation des citoyens. Dans ces instances institutionnalisées à différentes échelles, on trouve alors par exemple :

- Les Conseils de développement (CODEV) à l'échelle intercommunale, régis par l'article **L5211-10-1** du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) créés par **Loi n° 99-533 du 25 juin 1999**. Ils sont introduits suite à la loi Voynet, ils sont créés dans les EPCI (et les PETR) de plus de 20 000 habitants et consultés sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'EPCI.
- Les Conseils de quartier à l'échelle infra-communale, régis par l'article **L2143-1** du CGCT créés par **Loi n°2002-276 du 27 février 2002 - art. 1**. Ils doivent être associés à l'élaboration, ou au moins au suivi et au bilan des contrats dans les communes de plus de 80 000 habitants et peuvent être consultés par le maire et faire des propositions.
- Le Conseil Economique Social et Environnementale (CESE) à l'échelle nationale, régi par **Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958**. C'est une assemblée citoyenne faisant partie du pouvoir législatif (avec l'assemblée nationale et le sénat), il conseil le gouvernement sur l'élaboration des lois et des politiques publiques il peut aussi en proposer.
- Le Conseil Economique Social et Environnemental Régional (CESER) à l'échelle régionale, régis par l'article **L4134-1** du CGCT créé par **Loi n°72-619 du 5 juillet 1972**. Il a pour mission d'informer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de participer aux consultations organisées à l'échelle régionale, ainsi que de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales.

¹⁵ Loïc Blondiaux, Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative, Seuil, coll. « La république des idées », 2008, 109 p

Seulement dans la plupart des cas ces institutions ne mobilisent pas forcément d'autres citoyens que ceux qui participent déjà au processus électif de notre démocratie représentative. C'est à dire qu'elles n'arrivent donc pas faire participer un panel représentatif des citoyens de leur territoire, par exemple les classes sociales devant être représentées au sein d'un quartier prioritaire dans le cas des Conseils citoyens, souvent investis par les retraités. Les membres sont dans la plupart du temps nommés, comme dans le cas des CODEV et du CESE. Dans le cas d'autres modes de consultation « *on sait que la participation à ces procédures est très inégalement répartie et qu'elles favorisent les participants qui en maîtrisent le langage spécifique* » explique C. Blatrix¹⁶ pour le cas des enquêtes publiques. Quid de la complémentarité entre la démocratie représentative et la démocratie participative lorsque cette dernière est institutionnalisée et n'est pas investie par la population.

Le chercheur John Hibbing¹⁷ affirme que dans le cas américain, bon nombre de citoyens aspirent à la logique du système démocratique du moment que ceux-ci fassent bien leur travail. Dans ce même modèle bon nombre de citoyens font encore confiance en notre démocratie représentative, mais moins lorsque cela touche des intérêts personnels.

Et comme le constate L. Blondiaux, dans la plupart des cas la désertification des espaces de participation est due au manque d'impact ou de considération que ces derniers peuvent avoir. C'est par ailleurs ce faible niveau de participation qui est utilisé comme excuse par les élus afin de ne pas reconnaître la légitimité de telles instances¹⁸.

Il est vrai que, même dans le cas où une instance de démocratie participative reste active et vivante, une interrogation demeure. Comment une faible partie de la population participante à ces forums, assemblées ou conseils peut-elle légitimement représenter toute une population ? Il paraît alors difficile de mobiliser des citoyens dit « ordinaires » sans créer une nouvelle catégorie de représentant.

Tandis que comme l'on a pu le constater dans l'évolution de la participation citoyenne, lorsque les usagers développent de vrais savoirs issus d'éducation populaire et une véritable opposition organisée, issue d'empowerment¹⁹ comme l'Alma Gare de Roubaix, ils sont perçus comme des opposants politiques et entrent en concurrence direct avec les élus.

Un constat peut alors se faire à la vue de l'évolution du statut de la démocratie participative au sein de notre société, celui que « *quel que soit le type de dispositif vers lequel on tourne le regard, on constate un phénomène d'absorption de la participation dans la représentation : les dispositifs de démocratie participative font alors partie intégrante de la démocratie représentative. Ils y sont assimilés, au sens propre de convertis dans sa substance elle-même.* »²⁰

L'impact de la participation citoyenne n'est réel que si sa mise en œuvre débouche sur des actions ou prise en compte concrète. La commune de Kingersheim (Haut-Rhin) s'inscrit dans une telle volonté. La participation n'est pas un outil de récupération électorale, elle a pour seul but d'intégrer les habitants aux processus décisionnels. Jo Spiegel son maire y a créé une maison de la citoyenneté qui vient enrichir les avis du conseil municipal grâce à ceux de la population. Ainsi trois collègues représentant respectivement habitants, experts, et élus

¹⁶ Blatrix, Cécile. Vers une démocratie participative ? Le cas de l'enquête publique, in CHEVALLIER Jacques (dir.) La gouvernabilité, Paris : PUF-CURAPP, 1996, p. 299-313

¹⁷ Hibbing J., Theiss-Morse E, Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

¹⁸ Loïc Blondiaux, Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative, Seuil, coll. « La république des idées », 2008, 109 p

¹⁹ Marie-Hélène Bacqué, Carole Biewener, L'empowerment, une pratique émancipatrice ? Paris, Éd. La découverte, coll. Poche, 2013, 175 p

²⁰ Blatrix, Cécile. « La démocratie participative en représentation », Sociétés contemporaines, vol. 74, no. 2, 2009, pp. 97-119

construisent prennent collectivement les décisions dans ce lieu. Cette maison représente pour lui la « démocratie-construction » basée sur « les fruits de l'intelligence collective ». Une charte de la démocratie construction a par ailleurs été rédigée en 2015. C'est par des actions concrètes comme celles-ci que Jo Spiegel voit la démocratie effective, de manière « continue » et « réelle » réalisée collectivement par les citoyens**Erreur ! Signet non défini..**

Une question demeure dans le domaine de la participation, celle de l'échelle, afin de savoir laquelle peut répondre le mieux à ce besoin grandissant de participation ? Comme le maire de Kingersheim l'explique, *« s'il y a un espace politique qui invite au rassemblement, au consensus, à prendre de la hauteur et donc à une autre manière de faire de la politique, c'est bien celui-ci : l'intercommunalité. »*²¹.

b) L'échelon intercommunal pertinent pour la participation citoyenne

Les EPCI recouvrent aujourd'hui la totalité du pays, leur véritable montée en puissance au cours du processus de décentralisation permet de se questionner sur l'application d'une véritable démocratie sur leur gouvernance. La participation citoyenne se développe de manière corolaire au développement des intercommunalités, il semble alors utile d'étudier sous quelle forme d'institutionnalisation se traduisent les relations entre-elles.

1) La montée en puissance de l'intercommunalité

Existant depuis plus d'un siècle, mais c'est surtout depuis 20 ans (loi du 12 juillet 1999) que l'échelon intercommunal est en constante évolution. La loi du 16 décembre 2010 oblige toutes les communes à être rattachées à un périmètre d'EPCI et plus récemment la loi NOTRe vient augmenter les seuils et ajouter de nouvelles compétences au détriment de certaines collectivités territoriales comme le département ou la commune. Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) pèsent de plus en plus dans le maillage territorial français.

Un véritable transfert en matière de pouvoir décisionnel a été pris, l'intercommunalité est donc désormais incluse dans le maillage territorial français et acceptée par les habitants puisque 86 % des français pensent que le principe d'intercommunalité est une bonne chose²². Ainsi « la plupart des décisions intéressant l'action publique locale sont en effet transférées aux instances intercommunales, les communes ne conservant plus qu'un pouvoir subalterne en matière de gestion de proximité ; dès lors, il n'y a pas de sens à ne maintenir la démocratie que là où le pouvoir local se vide petit à petit de son contenu et à refuser de la mettre en œuvre là où il s'est finalement déplacé. »²³

L'échelon intercommunal possède désormais le véritable rôle décisionnel des affaires locales, cependant de nombreuses critiques concernant la « légitimité démocratique » de ces intercommunalités demeurent. Fabien Desage et David Guéranger jugent même que « l'intercommunalité comme la démocratie sont des affaires trop sérieuses pour être laissées

²¹ Jo Spiegel Et si on prenait - enfin ! - les électeurs au sérieux, - Temps présent, 2017, 108 p

²² l'IFOP a conduit un sondage pour l'Assemblée des Communautés de France du 6 au 11 septembre 2018 auprès des Français sur l'intercommunalité (échantillon de 2005 personnes)

²³ Cécile Jebeili, La réforme de l'intercommunalité, Pour, vol. 209-210, no. 2, 2011, pp. 49-63.

aux seuls élus. »²⁴. Les deux auteurs jugent au cours de leur ouvrage que cet échelon n'est pas plus démocratique que les autres niveaux gouvernementaux.

2) Un échelon démocratique ?

Comme on vient de l'aborder, les intercommunalités sont de plus en plus puissantes, mais la gouvernance en est-elle pour autant toujours démocratique. Le principe d'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires ne fait toujours pas l'unanimité puisque le choix politique a été fait de ne pas le mettre en place dans les 27 000 communes environ de moins de 1 000 habitants qui représentent 15 % de la population (en 2012 selon l'INSEE).

En effet, actuellement les membres des conseillers communautaires qui sont élus dans le cadre des élections municipales font l'objet d'un fléchage pour les communes de plus de 1 000 habitants, le citoyen choisit alors sur la liste de candidats aux municipales ceux qui devront représenter la commune en siégeant au niveau intercommunal. Ou alors ces derniers sont désignés par les conseils municipaux issus des élections municipales pour les communes de moins de 1 000 habitants « *Ainsi, nous dit-on, les délégués communautaires seront élus au suffrage universel direct et la démocratie locale reconnue à sa juste valeur. C'est se payer de mots !* » estime Vincent Feltesse, président de la Communauté urbaine de Bordeaux²⁵.

Ces assemblées doivent gérer, en fonction de la catégorie d'EPCI auquel elles appartiennent, urbanisme, aménagement, développement économique, équipements sportifs et culturels, elles administrent généralement des budgets bien supérieurs à ceux des plus grandes communes qui les composent. Bon nombre pensent que cette méthode de suffrage ne correspond pas aux enjeux d'une telle élection.

En plus de la méthode de suffrage, de grands absents se font encore sentir dans cet échelon intercommunal. Comme la parité, quid de l'efficacité d'une démocratie représentative qui sous-représente toute une partie de la population ? Le réseau national des femmes élues exprime de sérieux doute sur la notion de représentativité : « Si la présence très majoritaire des élus masculins dans les exécutifs pose un évident problème de représentation, d'autres témoignages soulignent certaines pratiques blâmables. Absence d'élection du président de l'intercommunalité au suffrage direct, très nette inégalité dans la représentation hommes-femmes, pratiques blâmables..., les intercommunalités semblent bien peu démocratiques. »²⁶

« Alors que l'abstention progresse régulièrement depuis un certain nombre d'années aux élections locales (y compris aux municipales, longtemps épargnées par ce phénomène), la question de la participation des citoyens n'est pas véritablement pensée dans le texte. Or le local est considéré depuis un certain nombre d'années comme l'espace de la réconciliation possible des citoyens avec la politique, le lien d'une nouvelle propédeutique politique »²⁷.

Parallèlement à l'évolution de l'intercommunalité, le besoin de participation grandit et les moyens pour y répondre se développent doucement. La participation citoyenne, comme abordé précédemment se traduit dans le maillage territorial français par de nombreux outils, existant pour chaque échelon territorial. Mis en place par la loi Voynet en 1999, les Conseils de développement sont les instances participatives représentant la démocratie locale à l'échelle

²⁴ Desage F., Guéranger D. (2011), La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Éditions du Croquant, 247 p.

²⁵ Quelle démocratie dans les intercommunalités ? La tribune, Par Vincent Feltesse, président de la Communauté urbaine de Bordeaux, député de la Gironde | 20/02/2013

²⁶ Intercommunalité : Parité, représentativité, démocratie...que de critiques, Elueslocales.fr, L'équipe d'elueslocales.fr, 23 mai 2017

²⁷ « La proximité à distance. Typologie des relations de proximité » in C. Le Bart, R. Lefebvre (dir.), La Proximité en politique. Rhétoriques, usages, pratiques, Rennes, PUR, 2005.

intercommunale. Leur expansion a logiquement suivi celle des EPCI au cours des deux dernières décennies.

c) Une instance participative : le cas des conseils de développement

La démocratie participative se traduit au sein des intercommunalités par la création de Conseil de développement. La loi impose leur création afin d'associer citoyens et élus pour développer et évaluer un projet de territoire pertinent. Son cadre législatif permet-il de faire vivre la participation citoyenne sur son territoire ? Quelles en sont les limites ?

1) Le contexte politique et juridique de la mise en place des Conseils de développement

Pour exécuter un projet de décentralisation il faut qu'il y ait une certaine mesure de participation locale. Les administrations étant plus près des citoyens, elles sont censées pouvoir mieux répondre aux besoins locaux et pouvoir adapter efficacement les dépenses publiques aux besoins. Mais ces démarches ne sont possibles que s'il existe un véritable lien entre les citoyens et les administrations locales.

Le processus de décentralisation rapproche en soi la participation citoyenne dans la gestion des compétences puisqu'il met le pouvoir à un niveau bien plus proche et correspondant au bassin de vie. Dans un pays comme la France où traditionnellement le taux de participation des citoyens est faible et en plus en constante diminution, la décentralisation est le premier pas pour favoriser des interactions entre le citoyen et l'Etat.

On constate alors la corrélation entre les lois favorisant le développement des instances participatives et celles de décentralisations réorganisant le fonctionnement des collectivités territoriales et des EPCI.

- C'est la **loi Voynet de Juin 1999**²⁸ pour l'aménagement et le développement durable du territoire, qui a créé, dans son article 25, le Conseil de développement. Ces derniers sont composés de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, cette nouvelle instance a institué un partenariat avec la société civile dans l'élaboration et le suivi des projets de territoires des communautés d'agglomération, communautés urbaines et des Pays. La loi était très peu contraignante, ne fixant pas la composition et indiquant que le "Conseil s'organise librement".
- Avec la **loi MAPTAM de Janvier 2014**²⁹ les Conseils de développement deviennent obligatoires dans les nouveaux EPCI que sont les Métropoles et les Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR qui remplacent les anciens Pays).
- Avec la **loi NOTRe d'Août 2015**³⁰ qui étend l'obligation de se doter d'un Conseil de développement à tous les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants.
- Cette dynamique est parachevée par la **loi de janvier 2017**³¹ relative à l'égalité et la citoyenneté, laquelle contraint les Conseils de développement à la parité et à la diversité des classes d'âge.

²⁸ Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

²⁹ Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

³⁰ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République

³¹ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

« Au fil des textes, le Conseil de développement oscille ainsi entre l'institution et l'innovation. Institution parce que la référence est souvent faite aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, et innovation parce qu'il s'agit de construire progressivement le premier grand outil participatif à l'échelle intercommunale. Cette lente "maturation" juridique a permis l'apparition de Conseils de développement dans l'ensemble du territoire français. » 32

Dans la plupart des cas, la loi ordonne des seuils ou des nécessités de concertation comme le seuil de 20 000 habitants pour avoir un Conseil de développement dans un EPCI ou de 80 000 habitants dans une commune pour la formation de Conseils de quartier. Mais la loi reste souvent très floue quant à la mise en application de ces instances démocratiques ou de ces événements participatifs. Le flou juridique a permis de faire office de levier pour le développement des Conseils de développement qui « s'organisent librement », leur permettant de s'adapter aux caractéristiques propres à chaque territoire. Le choix politique fait ici, permet « le choix d'un système peu contraignant, adaptable à toute situation. Le prix à payer est de générer une institution peu lisible, aux contours flous. Mais le bénéfice est là : l'institutionnalisation d'une démarche de démocratie participative. »³³

La véritable participation citoyenne est celle qui est active, qui fait vivre la démocratie locale par les citoyens. Or comme nous l'avons déjà abordé le citoyen ne s'intéresse que si son avis peut réellement avoir un impact à l'issue de sa participation. Combien d'instances participatives ne sont pérennes et deviennent des « coquilles vides » par manque de renouvellement et d'intérêt de la part des élus locaux.

On comprend dès lors mieux le besoin d'une nouvelle forme de démocratie qui vient compenser les lacunes des formes actuelles de démocratie représentative. Mais l'offre de participation reste dans la plupart des cas centrés autour d'enjeux dérisoires causant plus de déceptions que de renouvellement véritable de la démocratie. L. Blondiaux explique au cours d'un entretien que *« les autorités publiques hésitent à soumettre à la participation des projets ou des choix importants, par peur de la confrontation politique ou de perdre la maîtrise de la décision. Et, dans la grande majorité des cas, la participation n'influe pas sur la décision. Elle reste de l'ordre de la consultation plus que de la co-construction de la décision avec les citoyens. Bien souvent, elle n'est qu'un habillage pour entériner des choix déjà faits par les représentants. Lorsque les citoyens consultés ont le dernier mot, c'est pour une part de décision très résiduelle, comme c'est le cas avec les budgets participatifs. Il en résulte un manque de confiance des citoyens dans les dispositifs participatifs et une réticence de leur part à s'y impliquer. »*³⁴.

Il faut probablement envisager une période d'acclimatation à l'idée que les citoyens peuvent légitimement être associés à la décision.

La participation institutionnalisée découle ainsi de la décentralisation. Rien ou très peu de choses (seuils) ne contraignent toutes ces instances, elles restent donc très libres à mettre en place. Mais aucune obligation juridique n'existe quant à l'animation et au maintien de l'activité de ces institutions. La réelle efficacité du système participatif découle de la seule volonté des élus issus de notre système représentatif.

³² Article rédigé par Sandrine Castel-Biderre et Gabriel Vitré, suite à leur intervention autour de « la place des Conseils de développement » dans le cadre du Colloque : « Quelle gouvernance pour les Intercommunalités XXL » organisé à Angers les 15 et 16 mars 2017

³³ Gauter, Joseph. « Conseils de développement et territoires ruraux », *Pour*, vol. 209-210, no. 2, 2011, pp. 201-204.

³⁴ Anne Châteauneuf-Malclès, La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux, SES-ENS, 2018

2) Le cadre législatif

Conseils de développement : des espaces de réflexion, de dialogue et d'échanges de **proximité** ouverts



Figure 9 - Illustration (Source : CNCD)

Comme expliqué précédemment les Conseils de développement étaient obligatoires dans les pays (aujourd'hui PETR)) et dans les communautés d'agglomération (loi Joxe). D'autres structures comme quelques communautés de communes et PNR se sont aussi dotées de Conseils de développement de manière volontaire, sans y être obligées. La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM » a étendu l'obligation d'avoir des Conseils de développement aux métropoles et aux PETR, mais le succès n'est pas au rendez-vous.

Que dit la loi NOTRe ? **« Un Conseil de développement est mis en place dans les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants »**

Bien qu'ils soient sous le seuil légal bon nombre d'EPCI ont malgré tout créé un Conseil de développement dans les années précédentes. Ces derniers sont alors porteurs d'une véritable volonté politique et sont souvent bien plus pérennes que ceux fait par la contrainte de la loi.

Sa composition reste libre et adaptable aux spécificités des territoires, ce qui est essentiel pour l'auto-organisation. Il est aussi précisé que « Le Conseil de développement s'organise librement », c'est une notion importante permettant une organisation adaptée à chaque territoire.

Les CODEV apportent leur contribution sur saisine notamment pour l'élaboration du projet de territoire et des documents qui en découlent. Le droit à l'auto-saisine est un ajout important, cela permet à chaque CODEV de faire émerger des problématiques et de contribuer à des solutions. Leur intervention demeure consultative, rien n'oblige les territoires à s'engager dans des démarches de co-construction ou encore de co-décision, qui renvoie pour rappel, aux

barreaux les plus haut de l'échelle définie par S. Arnstein³⁵ qui correspond au pouvoir effectif des citoyens. Ces notions participatives qui demandent d'associer le citoyen à la décision de l'élu sont pourtant parfois atteintes et réalisés dans une démarche volontaire³⁶ de la part de certains EPCI.

Le code général des collectivités territoriales : Article L5211-10-1

- **Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 57**

I. - Un Conseil de développement est mis en place dans les établissements publics à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants.

Il est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public. Par délibérations de leurs organes délibérants, des établissements publics contigus peuvent décider de créer et d'organiser un conseil de développement commun compétent pour l'ensemble de leurs périmètres.

II. - La composition du Conseil de développement est déterminée par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes et le nombre des femmes ne soit pas supérieur à un et afin de refléter la population du territoire concerné, telle qu'issue du recensement, dans ses différentes classes d'âge. Les conseillers communautaires ou métropolitains ne peuvent être membres du conseil de développement. Les fonctions de membre du conseil de développement ne sont pas rémunérées.

III. - Le Conseil de développement s'organise librement. L'établissement public de coopération intercommunale veille aux conditions du bon exercice de ses missions.

IV. - Le Conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

V. - Le Conseil de développement établit un rapport d'activité, qui est examiné et débattu par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

VI. - Le présent article est applicable à la métropole de Lyon.

Figure 10 - Le code générale des collectivité territoriales (Source : Légifrance)

3) Quelle légitimité dans la participation ?

La participation citoyenne et plus particulièrement les Conseils de développement sont censés représenter les citoyens d'un territoire. Mais une telle instance doit représenter la population de son périmètre d'influence dans le cas d'un CODEV, le territoire de l'EPCI correspondant. Sa

³⁵ Sherry R Arnstein (1969), « A ladder of citizen participation » dans l'article de Jacques Donzelot et Renaud Epstein, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, publié dans Esprit, n°326, 2006, p 5-34

³⁶ Note d'analyse n°162 Loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) Partie 3 – questions diverses, G. Gontcharoff, UNADEL – Octobre 2015

composition doit alors être la plus représentative possible en genre, âge, Catégorie Socio Professionnelles, secteur d'activité. Mais cet objectif n'est pas évident, surtout lorsqu'il s'agit de prendre en compte des catégories de population difficilement mobilisable, peu présentes dans les milieux associatifs ou politiques³⁷.

Sa légitimité réside aussi dans ses fonctions de concertation citoyenne et dans sa capacité à faire vivre la démocratie locale. Des Conseils de développement installés depuis plus de 20 ans, notamment dans le Pays Basque ou en Bretagne ont acquis une légitimité, en étant reconnus comme des acteurs de la démocratie participative. Cette reconnaissance est possible grâce à leur investissement dans la coopération entre CODEV au sein des différentes coordinations. Mais aussi dans la confiance que les élus locaux leur accordent, après leur avoir prouvé leur engagement dans le développement d'une véritable ingénierie citoyenne qui œuvre pour le territoire, travaillant avec et non pas contre les élus.

Ajoutons que certains Conseils de développement se sont dotés d'une fonction que la loi ne leur attribue pas, mais ne leur interdit pas : celle d'une instance d'éducation populaire ou d'animation du territoire afin de multiplier et de fidéliser l'intervention citoyenne. Comment élargir et motiver plus fortement l'assise citoyenne de la démocratie si des instances d'éducation populaire ne cultivent pas des pépinières de citoyens actifs ?³⁸ C'est par exemple le cas du CODEV du SICOVAL³⁹, qui organise de nombreuses soirées débats ou conférences sur des sujets divers mais touchant à l'implication et au rôle du citoyen dans l'espace intercommunal. Ou sur la place de leur intercommunalité et les domaines d'action qu'elle met en œuvre, ou encore sur des questions d'actualité.

Une Coordination Nationale des Conseils de Développement (CNCD)⁴⁰ fédère les CODEV autour de bonnes pratiques et de partages de contributions, délibérations ou tout autres outils mis en œuvre par les CODEV adhérents, tout comme les coordinations régionales qui voient le jour afin de partager et d'apprendre des expériences des uns et des autres.

La nécessité de la participation des acteurs sociaux à l'élaboration des décisions politiques peut se résumer par les trois arguments suivants :

- Dans un contexte actuel complexe, le milieu politique ne peut à lui seul tout connaître et gérer, les acteurs de tous les milieux peuvent apporter leurs compétences et leur expertise du terrain pour enrichir l'avis politique et aider le décisionnel ;
- Nous le voyons en ce moment même avec les mouvements de contestations actuels, les lois et décisions élaborées et prises sans consentement de la société suscitent une résistance contre-productive. L'association d'une instance qui se veut participative basée sur le consensus obtient généralement bien plus de portée et d'efficacité.
- Le débat organisé relève d'un acte d'éducation à la démocratie, il élargit la conscience politique des participants, permet de développer une culture autour de la concertation. Tout cela permet de créer un lieu d'échange entre le citoyen et l'État pour que la démocratie reprenne sens. 18 juin

³⁷ « Dix ans de Conseils de développement : la société civile en mouvement » de la coordination nationale des conseils de développement réalisé en collaboration avec le CERTU Par les coordinateurs de l'ouvrage : Lydie Bosc (CERTU) et Jean Frébault (coordination nationale) ,2010

³⁸ Note d'analyse n°162 Loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) Partie 3 – questions diverses, G. Gontcharof, UNADEL – Octobre 2015

³⁹ <https://www.sicoval.fr/fr/s-impliquer/codev/presentation.html>

⁴⁰ <http://www.conseils-de-developpement.fr/>

4) Les limites de la participation

Si donc la participation et la concertation sociale sont d'excellents outils de démocratie, encore faut-il qu'ils soient « assumés » par le pouvoir qui les met en place. C'est d'ailleurs la meilleure façon de les rendre performants.⁴¹

Les limites qui résident dans de tels processus sont ceux issus de la volonté politique portée par l'installation de ces instances. Un CODEV créé dans le seul but est de répondre à la loi n'engendrera aucune réelle participation et vie de la démocratie locale dans son périmètre. Au contraire à la vue de la non prise en compte de leurs contributions, les membres se démobiliseront.

Par exemple, le cas du Conseil de développement du Pays de Foix Haute Ariège correspond à cette deuxième situation. La mobilisation a été très forte à son lancement et les membres se sont démobilisés au fil du temps. Mais par manque de volonté politique et de moyens attribués ce dernier s'est vu au fil des commissions et groupes de travail dépérir. Des remarques ont par ailleurs été faites dans la convention par l'animatrice « Afin de remobiliser ses membres, il est important de redéfinir et de revoir son rôle et ses missions au sein du Pays. La reconnaissance et la légitimité du Conseil de Développement méritent d'être confortées »⁴².

La Coordination Nationale des Conseils de Développement écrit, à juste titre : « *L'éloignement des citoyens des centres de décisions et la faible concertation avec les citoyens de la part du législateur, laissent augurer l'arrivée de pratiques centralisatrices de « mini-systèmes jacobins » qui vont assez probablement se soustraire d'un projet de société que les citoyens appellent de manière de plus en plus ténue* »⁴³.

Pour devenir les instances démocratiques faisant vivre la démocratie locale les Conseils de développement doivent avoir un vrai cadre juridique pour assurer leur indépendance et le doter de vrais moyens à la hauteur de ses missions. Garantir l'indépendance de leurs présidents et la possibilité de s'autosaisir. ⁴⁴

Il existe différents types de procédures consultatives, elles légifèrent la portée des avis émis par les divers organismes :

⁴¹ Snoy, Thérèse. « De la pertinence et de la légitimité du principe de participation », *Reflets et perspectives de la vie économique*, vol. Tome xli, no. 1, 2002, pp. 101-108.

⁴² Convention territoriale 2008-2013 ? Association pour le développement du Pays de Foix Haute Ariège

⁴³ G. Gontcharof, Note d'analyse n° 162 . Loi NOTRe. Partie 3 – Questions diverses, UNADEL, Octobre 2015

⁴⁴ Le monde politique, Droit administratif, Actes administratifs, Formes et procédures, <http://www.lemondepolitique.fr>

Procédures consultatives :

Dans certains cas, des organismes doivent être consultés. Ces organismes doivent avoir été constitués régulièrement (l'autorité l'ayant institué devait être compétente et avoir respecté la procédure), et doivent être consultés sur des questions qui relèvent de leur compétence.

Les avis rendus par ces organismes ont des portées différentes en fonction du type de consultation :

- Consultation facultative : l'auteur de l'acte n'est pas obligé de consulter, comme il n'est pas obligé de suivre l'avis s'il l'a demandé.
- Consultation obligatoire : l'auteur doit consulter l'organisme, mais il n'est pas obligé de suivre l'avis. Si l'autorité administrative veut prendre une autre solution, elle devra à nouveau consulter l'organisme.
- Avis conforme : l'auteur est dans ce cas obligé de consulter et de suivre l'avis. L'autorité administrative n'a alors d'autre choix que de prendre une décision qui suit l'avis rendu ou alors de ne pas en prendre du tout. L'organisme de consultation dispose alors d'une grande influence, puisqu'il s'agit alors d'une codécision (CE, Ged, 1955). Cependant, l'avis conforme n'est pas considéré comme un acte indépendant, mais comme un acte préparatoire, insusceptible de recours.

Figure 11 - Les procédures consultatives (Source : lemondopolitique)

Afin d'être un véritable organe garant de la démocratie participative sur le territoire leur avis devrait être conforme sur les délibérations communautaires les plus importantes. Pour assurer leur vitalité, et leur renouvellement, il est nécessaire d'innover dans leur mode de composition et en recourant, pourquoi pas, au tirage au sort.

Un Vade-mecum a par ailleurs été publié par la CNCD⁴⁵ introduisant les notions liées aux Conseils de développement et donnant les clés de réussite. Yves Londechamp et Dominique Valck, coprésidents de la Coordination Nationale des Conseils de Développement préconisent eux trois principes essentiels :

- **L'ouverture**
- **La confiance**
- **L'intelligence collective.**

La mise en place de ces mêmes grands axes est bien complexe dans la pratique. L'installation d'un CODEV se doit de respecter ces trois principes essentiels mais en adaptant ces derniers au contexte local. La mise en place du Conseil de développement de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes s'est aussi basé en effet sur trois grands principes visant à en faire une instance **souple, innovante et participative**. Nous verrons par la suite comment la mise en place et l'intégration de ce CODEV c'est fait en pratique au cœur d'une communauté d'agglomération.

⁴⁵ <http://www.conseils-de-developpement.fr/2016/11/14/telechargez-le-vade-mecum/>

II) Partie II - L'intégration d'une instance de démocratie participative dans une Communauté d'agglomération récente

La création de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes est issue de la fusion récente datant du 1^{er} janvier 2017, son projet de territoire a été défini fin 2017. Dès lors, l'EPCI dépassant le seuil de 20 000 habitants imposés par la loi, a envisagé la mise en place de son Conseil de développement. Cette installation est accélérée par un rappel de la préfète en janvier 2019, menant par la suite le 27 février à la validation par le conseil communautaire de la méthode de composition de son CODEV.

Il s'agit donc de construire une instance participative au sein d'une nouvelle intercommunalité. De nombreux enjeux à une telle mise en place ont pu se constater, qu'ils soient participatifs, représentatifs ou politiques. Pour se faire la réalisation j'ai donc dû accompagner d'abord d'un point de vue organisationnel et administratif la composition du CODEV, puis réaliser des travaux de benchmark et d'entretien au près des acteurs de la participation et enfin proposer des outils pour répondre aux enjeux qu'il soulève. Cette mise en place a rencontré plusieurs limites mais a aussi suscité des attentes liées au besoin de démocratie locale.

a) Principes et valeurs mis en œuvre pour la construction du conseil de développement

Les enjeux politiques sont ainsi nombreux dans la mise en place du CODEV, aucun territoire des anciennes Communautés de communes de Foix et de Varilhes ne doit être laissé pour compte. Sa composition doit alors représenter le plus fidèlement possible la population du périmètre de la nouvelle intercommunalité.

1) Une composition et un fonctionnement basés sur la complémentarité

C'est la délibération du conseil communautaire le 27 février qui a fixé les règles de composition et d'organisation du Conseil de développement comportant 80 personnes. Le CODEV est donc composé de 48 citoyens issus de la société civile, sans mandat électoral, représentant les milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public conformément à la loi. Mais aussi 32 experts y sont associés, ce sont des représentants des institutions partenaires de la Communauté d'agglomération, chambres consulaires, associations, fédérations, agences etc...

Le dixième Vice-Président en charge en outre des politiques territoriales est l' élu de l'EPCI qui est référent pour la mise en place du Conseil de développement. C'est la personne chargée de mission détachée à temps partiel pour la mise en œuvre du CODEV (tutrice de stage), le Directeur Général des Services (DGS) et le Vice-Président référent qui validaient mes productions et divers travaux en lien avec ma mission. C'est avec eux que se sont décidées toutes les modalités de mise en place et d'accompagnement du Conseil de développement, sous accord tout de même du Conseil communautaire et du Président.

Afin d'éviter toute confusion avec le Conseil et le Bureau Communautaire, ou encore avec les Vice-Présidents et commissions déjà existantes au sein de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes, le DGS a proposé d'autres termes pour caractériser les différents organes et fonction du Conseil de développement. Ainsi, les habituelles Commissions deviennent les

groupes de travail, les Vice-Présidents deviennent les responsables de groupe et le bureau devient le comité d'animation et d'organisation, seul le Président du CODEV conserve son titre.

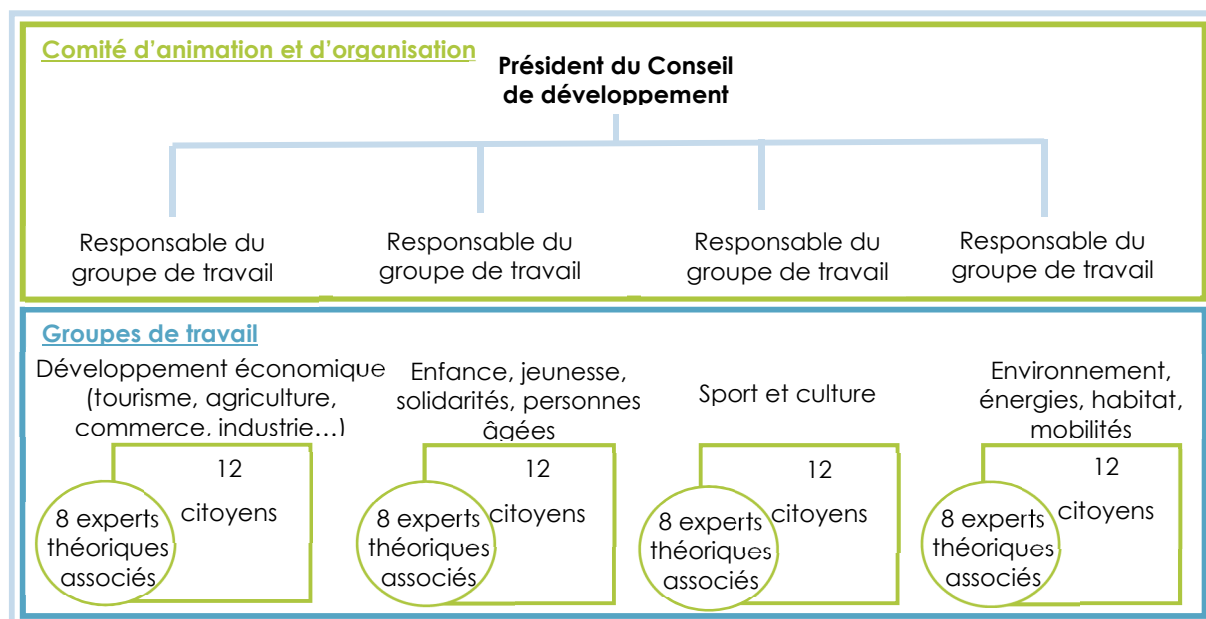


Figure 12 - La structuration du Conseil de développement

(Source : Audric Duglué)

L'ensemble du Conseil de développement est scindé en 4 groupes de travail représentant les différentes compétences de la Communauté d'agglomération, parmi elles :

- Le développement économique (obligatoire)
- L'aménagement de l'espace communautaire (obligatoire)
- L'équilibre social de l'habitat (obligatoire)
- La politique de la ville (obligatoire)
- La gestion des milieux aquatiques (obligatoire)
- Elaboration d'un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET obligatoire)
- Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire (optionnelle)
- Action sociale d'intérêt communautaire (optionnelle)

Mais pouvant aussi répondre aux principaux axes de son projet de territoire :

- Le développement de l'économie, de l'emploi et l'attractivité
- Le renforcement des solidarités et des services au public
- La protection et la valorisation de l'environnement et du cadre de vie.

Les 48 membres citoyens sont issus de deux types de sélection, initialement les $\frac{3}{4}$ viennent d'une liste élaborée par le bureau communautaire selon plusieurs critères. Et $\frac{1}{4}$ (12) viennent d'un appel à candidature pour les citoyens du périmètre de l'agglomération.

36 Membres qui respectent les critères :

- De parité
- De territorialisation
- D'âge
- De représentativité des milieux

12 Membres :

- Issus d'un appel à candidature

Les 32 experts associés collaborent avec les groupes de travail du Conseil de développement en apportant leurs expériences et expertises techniques, afin d'enrichir la réflexion et d'apporter les connaissances nécessaires à la bonne compréhension des sujets abordés. Ils siègent à la demande des quatre groupes de travail selon leur domaine de compétences.

La volonté des élus est d'en faire une institution :

- « **Souple** » de par sa composition et fonctionnement afin qu'il puisse s'adapter aux caractéristiques du territoire et qu'il ne soit pas restreint dans son évolution et dans sa mise en place.
- « **Innovante** » par son mode de fonctionnement en groupes de travail prédéfinis et par sa composition dans laquelle des experts peuvent être associés aux membres citoyens.
- « **Participative** » pour son rôle au sein du territoire et sa volonté de faire vivre la participation citoyenne sur le territoire.

On verra par la suite l'impact de ces trois notions sur le déroulement de mes missions pour la mise en place du CODEV.

Ainsi en associant pour sa composition une sélection de citoyens identifiés comme actifs et mobilisés sur le territoire par les services de la Communauté d'agglomération et des citoyens volontaires issus de candidatures, l'EPCI s'assure de l'envie de s'investir des futurs membres au sein de l'instance et créer une forme d'attente et de désir de participation pour les habitants.

Gérer administrativement la mise en place de cette instance est un corolaire à ma mission de stage. Ainsi toute une méthodologie a dû être réalisée concernant la démarche de composition du CODEV.

- Récupérer les coordonnées des membres pressentis dans les services de renseignements ou auprès des services de la Communauté d'agglomération aillant fait émerger leur profil, dans le but de constituer un annuaire des membres récapitulant les critères de parités, situations géographiques, d'âge et de représentativité des différents milieux.
- Rédiger l'ensemble des courriers expliquant le fonctionnement et rôle d'un Conseil de développement.
- Relancer téléphoniquement les membres pressentis en leur présentant les objectifs de l'instance et d'une telle démarche vis-à-vis de la loi et du projet de territoire, ce pourquoi ils sont pressentis pour en faire partie et l'engagement que cela représente.
- Actualiser les statistiques représentatives au fur et à mesure des retours, afin de s'assurer du bon déroulement de sa composition en fonction des critères de représentativités souhaités.

2) Une volonté de bien représenter la population

2.1 Une bonne couverture du territoire

L'agglomération compte 42 communes et environ 33 000 habitants en 2018 dans son périmètre. Sa population se polarise autour des principaux pôles que sont Foix et Varilhes et des principaux axes routiers (Cf. Figure 12). Elle se situe au cœur du département de l'Ariège et à pour ville centre la commune de Foix, préfecture du département.

Comme expliqué précédemment le contexte territorial, mais aussi les valeurs de la démocratie participative obligent à ce que la composition du CODEV représente correctement les habitants de l'agglomération. Pour répondre à cette problématique, la population du territoire peut se subdiviser en trois zones égales, le canton de Foix rural qui représente les communes de l'ancienne Communauté de communes du pays de Foix, exceptée Foix, la ville centre de Foix et le périmètre de l'ancienne Communauté de Communes du canton de Varilhes. (Cf. Figure 13)

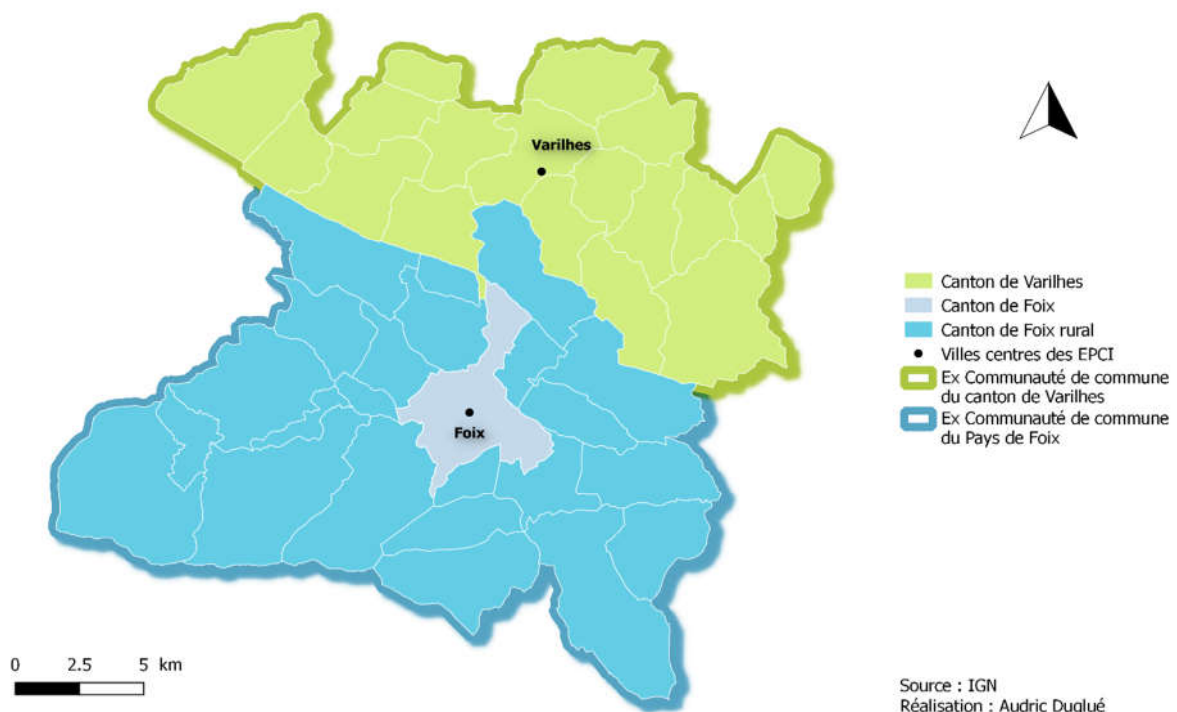


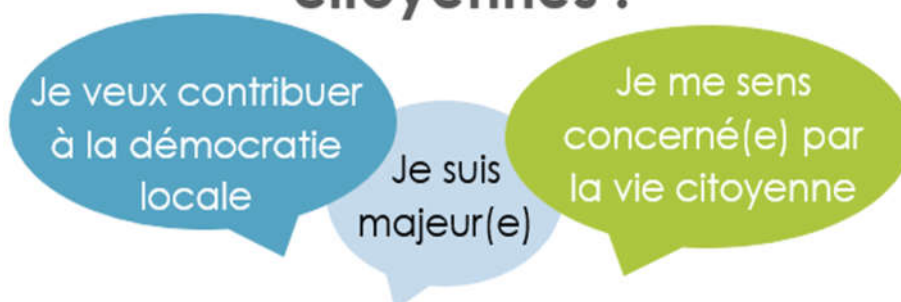
Figure 15 – Représentation des anciens EPCI et des trois cantons égaux en population sur le territoire

La liste de citoyens pressentis, est la seule sur laquelle il est possible d'agir au niveau représentatif puisque l'autre partie des membres du CODEV est issue d'un appel à candidatures avec tirage au sort si le nombre de postulant excède le nombre de places à pourvoir.

Pour que l'appel à candidature soit efficace et que le nombre de postulant soit suffisant, plusieurs actions ont été menées :

Des articles ont été mis en ligne sur le site de l'agglomération puis relayé par les réseaux sociaux (Facebook et LinkedIn), dans un premier temps suite à la délibération du conseil communautaire pour les modalités de son fonctionnement et de sa composition. Puis pour annoncer l'ouverture de l'appel à candidature.

Appel à candidatures citoyennes !



Ouverture des inscriptions pour le conseil de développement du 2 au 30 avril 2019

Figure 16 - Illustration de l'article (Source : Audric Duglué)

Une conférence de presse a été faite le jour de l'ouverture de l'appel à candidatures, avec le Président de la Communauté d'agglomération, un élu vice-président et référent au conseil de développement, une élue vice-présidente de la commission communication, la technicienne chargée de mission et de la coordination du CODEV (une fois en place) et moi-même. Face à trois médias locaux afin d'expliquer le fonctionnement de l'instance et d'annoncer qu'une partie sera composée sur candidatures dans le but qu'ils relayent l'information. Pour se faire j'ai dû rédiger un dossier de presse expliquant le rôle, fonctionnement et mode de composition du Conseil de développement en précisant qu'un appel à candidatures viendrait compléter la liste des membres, ainsi qu'un rappel du cadre législatif⁴⁶.



Figure 17 - La conférence de presse de gauche à droite M. Fromentin Vice-Président, chargé du CODEV, M. Sicre Président et Mme Gonzales Vice-Présidente chargée de communication (Source : Stéphanie Braquet)

⁴⁶ Voir Annexe 1 : Le dossier de presse

L'information fut alors relayée par les médias présents permettant aux habitants du territoire de prendre connaissance de cette information. Dans le but de recueillir les candidatures j'ai proposé de mettre en ligne un formulaire d'inscription sur le site de l'EPCI. Presque une vingtaine de réponses furent recensées au bout d'un mois d'ouverture, dépassant les 12 nécessaires pour compléter la composition du CODEV, donnant alors lieu à un tirage au sort.

Les membres du CODEV représentent 17 communes différentes sur 42 de l'ensemble du périmètre de la Communauté d'agglomération, cela peut paraître peu mais ces 17 communes représentent environ 81% de la population du périmètre du territoire, car seulement 15/42 communes dépassent le seuil de 500 habitants⁴⁷.

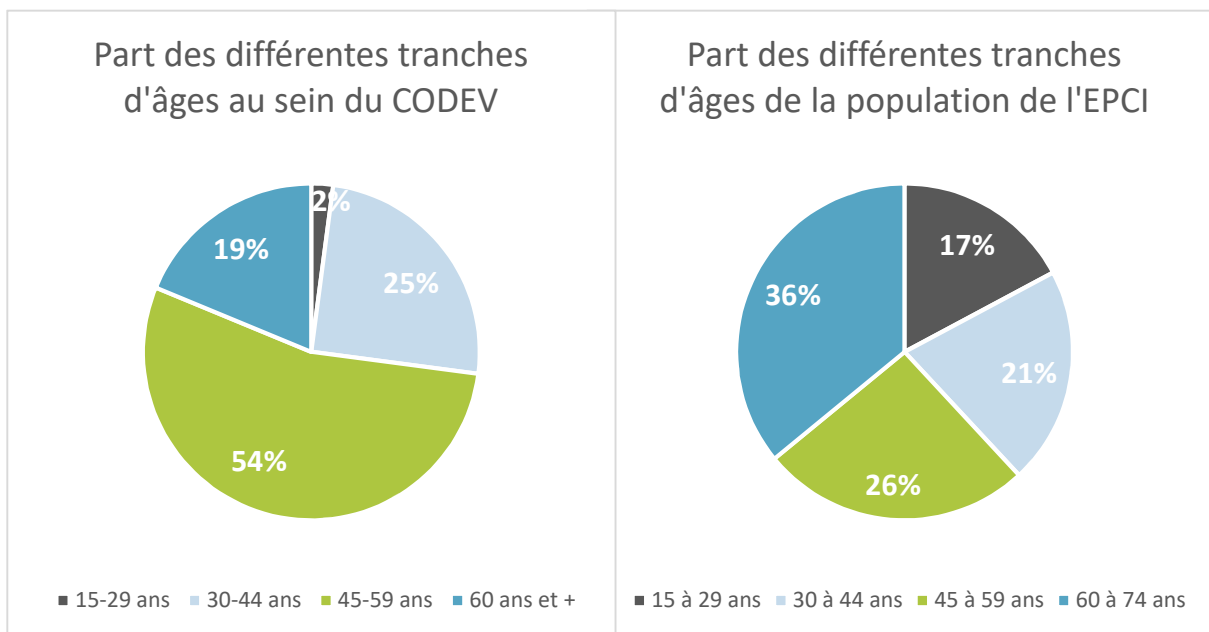
2.2 Les limites de la représentativité de la population

Cependant une des premières limites rencontrée dans la composition représentative du territoire fut les refus. Les 36 membres pressentis n'étant pas tous disponibles ou intéressés par l'offre qui leur a été proposée. Il a fallu trouver et contacter de nouvelles personnes avec un profil correspondant pour maintenir l'équilibre représentatif souhaité au sein de cette liste, en répétant la méthodologie appliquée avec les premiers.

N'ayant pas de retour de certaines personnes pressenties après un mois et l'appel à candidatures ayant bien fonctionné, puisqu'environ une vingtaine de candidature ont été déposées, le choix fait par les élus a été d'intégrer plus de citoyens sur candidature afin de compléter la liste initiale de membres pressentis. Amenant à 33 citoyens issus de la liste pressentie et 15 de l'appel à candidatures. Cette façon de procéder coïncide avec les valeurs de souplesse appliquées à la composition du CODEV.

Cependant si une telle instance doit faire vivre la participation citoyenne sur un territoire intercommunal, il semble nécessaire que chaque individu puisse participer au processus consultatif des citoyens mis en place via le CODEV. Or, sa composition ne reflète qu'en partie la population locale.

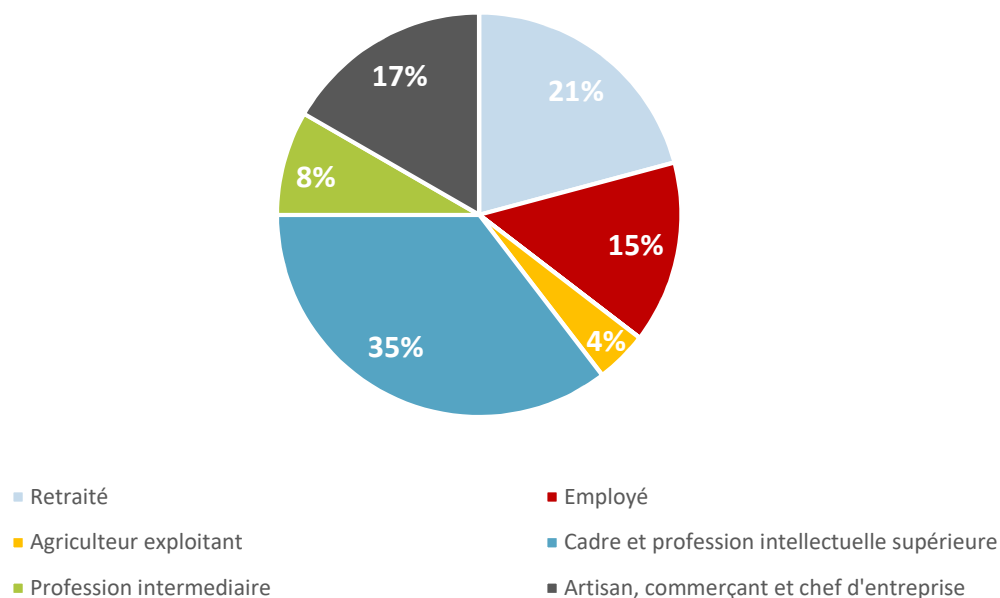
Cela se constate à travers les tranches d'âges où les 18-29 ans ne sont presque pas représentés, car il s'agit d'une tranche d'âge difficilement mobilisable.



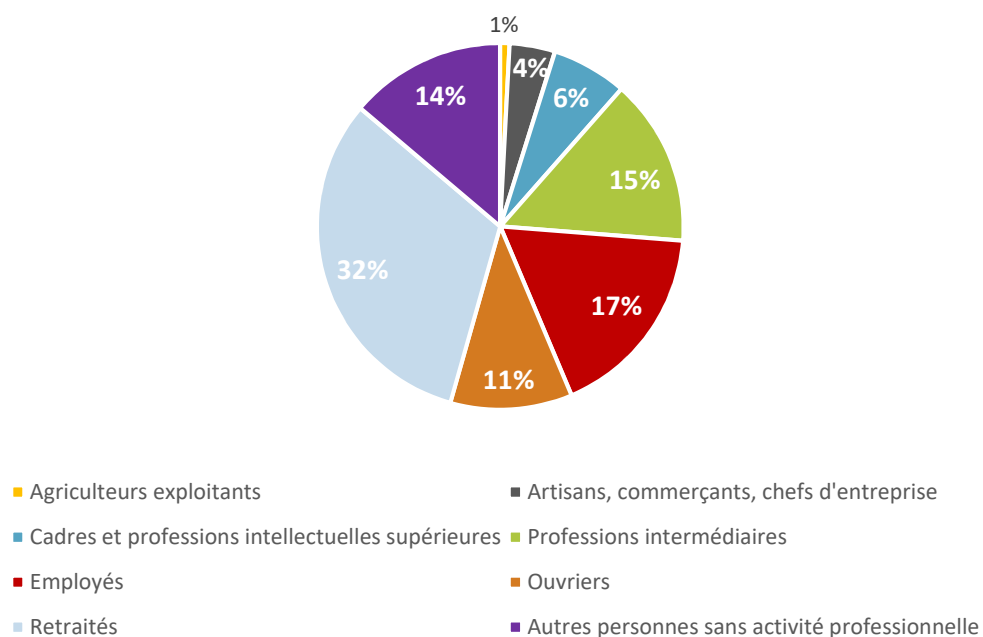
⁴⁷ Annexe 2 : Le poids démographique et répartition des membres du CODEV dans les communes

De gros écarts représentatifs sont aussi remarquables au niveau des Catégories Socio-Professionnelle, se traduisant par la non-participation des ouvriers et des personnes sans activités professionnelles, qui représentent à eux deux 25 % de la population, mais par la sur-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures et des artisans, commerçants et chefs d'entreprises. Ces CSP déjà « oubliées » par la démocratie représentative ne sont toujours pas présentes dans l'instance de participation locale.

Répartition de Catégorie Socio-Professionnelle dans le CODEV



Répartition de Catégorie Socio-Professionnelle de la population de l'EPCI en 2016



Pour faire vivre une instance démocratique intercommunale il est nécessaire que le maximum de commune au sein de l'EPCI soit représenté, cependant un territoire rural comme celui de l'agglomération Pays Foix-Varilhes, seulement 27 communes se trouvent sous le seuil de 500 habitants. Dans un souci de représentativité de la population, sur le même principe que celui d'attribution des sièges au sein du conseil communautaire. Les sièges devraient être répartis à la représentation proportionnelle en fonction de la population de chaque commune.

Il est alors intéressant de se pencher sur la représentativité du territoire par les membres du CODEV, ces derniers viennent de 17 communes différentes. J'ai ainsi calculé le nombre de sièges théoriques que devrait avoir chaque commune au sein du Conseil de développement en fonction de sa part de population dans la population totale de l'agglomération. Par conséquent on peut comparer la différence entre les sièges théoriques et les sièges réellement attribués⁴⁸.

Communes	Population (en 2017)	% sur la CAPFV	Sièges théoriques au CODEV	Sièges au CODEV	% sur le CODEV	Différence
Foix	10 213	30,8	15	18	37,5	3
Montgailhard	1 489	4,5	2	1	2	-1

Figure 18 - Différence de sièges sur les communes de Foix et Montgailhard (Source : Audric Duglué)

Les résultats de manière cartographiés (Cf. Figure 17) permettent de tirer plusieurs conclusions. Tout d'abord que de nombreuses communes ont une différence de sièges attribués et de sièges théoriques nuls. Tout simplement parce que bon nombre d'entre elles n'atteignent pas la part de population nécessaire pour pouvoir être représentée et qu'il est impossible qu'elles le soient toutes dans un cadre représentatif, mais aussi qu'aucun membre du CODEV ne réside dans ces communes.

Mais on remarque surtout que les deux communes principales du territoire que sont Foix et Varilhes sont celles qui ont un surplus théorique de représentant. Ce n'est pas forcément mauvais de manière représentative car ce sont les deux pôles du territoire avec énormément de milieux à représenter dans chaque commune que ce soit dans le domaine commercial ou associatif par exemple. De plus les habitants des petites communes non représentées sont bien plus susceptibles de fréquenter les deux pôles que la démarche inverse pour un habitant de Varilhes ou Foix.

En appliquant ce principe de sièges à la proportionnelle, 21 communes composées de 10 % de la population totale de l'EPCI ne seraient pas représentées au sein de l'instance participative. Dans la composition actuelle 25 communes ne sont pas représentées par les membres du CODEV, c'est donc à travers la ville centre de Foix et les principaux pôles de ce territoire rural que s'exprime la démocratie participative, car ce sont les principaux lieux de vie du territoire de l'agglomération.

⁴⁸ Voir annexe 2 : Le poids démographique et répartition des membres du CODEV dans les communes

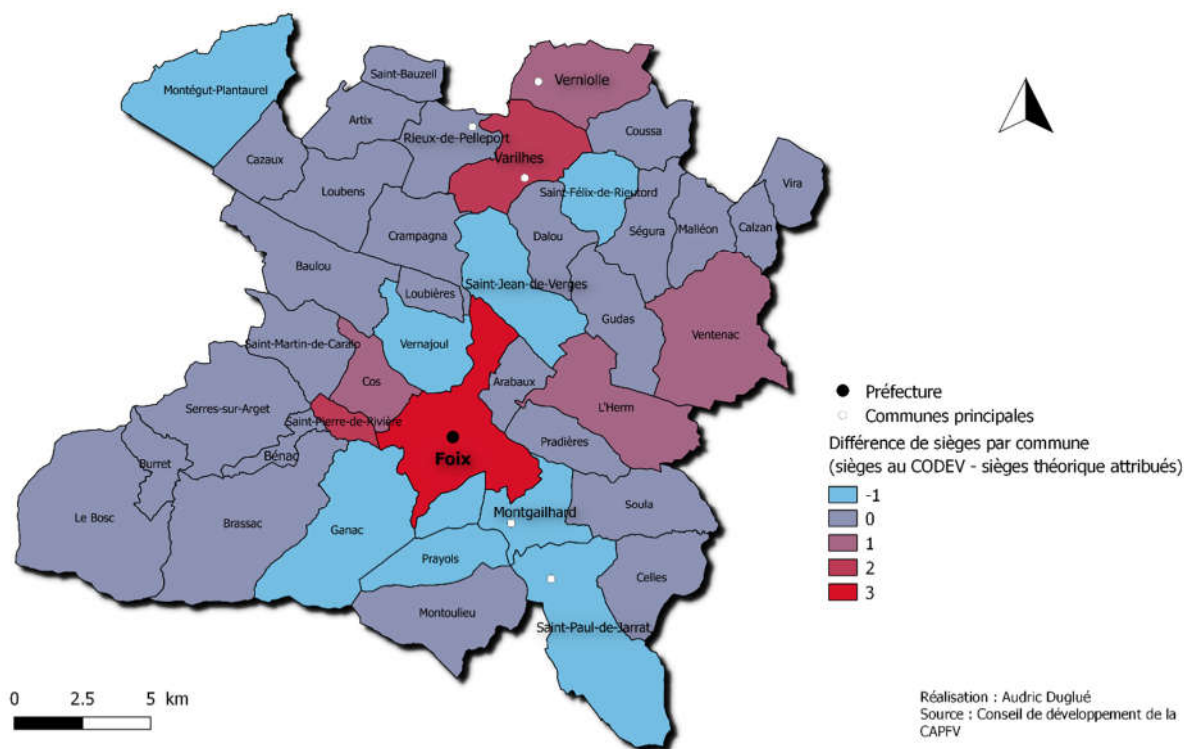


Figure 19 - Différence de membres au sein du CODEV par rapport au nombre de sièges théoriquement attribués en fonction de la part de la population de la commune au sein de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes

b) Les moyens de visibilité et les outils développés, entre identification par la population et saisine de l'EPCI

Dans le but de faire du CODEV de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes une véritable instance de démocratie locale, j'ai dû réaliser au cours de mon stage des travaux de benchmarking auprès de divers Conseil de développement en France et d'autres structures de participation citoyenne du territoire. Ces divers entretiens ou rencontres ont permis de confirmer les problématiques que connaît la participation citoyenne (voir Partie I) mais surtout de révéler les éventuelles faiblesses que peuvent connaître ces instances.

Ainsi à travers les divers entretiens, et en traitant les réponses obtenues avec des grilles adaptées à chaque acteur rencontré, des éléments saillants et redondants sont apparus, permettant de développer des outils et préconisations pour le bon fonctionnement du CODEV.

1) Travaux de benchmarking autour d'instances participatives 1.1 Le réseau national de conseil de développement

La CNCD, m'a permis dans un premier temps de mieux cerner en détail le rôle et fonctionnement d'un Conseil de développement. Mais aussi d'identifier les CODEV de Communautés d'agglomérations étant dans le même ordre de grandeur, c'est-à-dire entre 30 000 et 100 000 habitants, la fourchette est assez large car peu de Communauté d'agglomération inférieure à 50 000 habitants ont eu le temps d'installer un Conseil de

développement depuis l'application de la loi NOTRe⁴⁹ j'ai donc dû contacter quelques Communautés de communes de mêmes caractéristiques afin d'avoir un panel suffisant.

J'ai pu alors mener des entretiens téléphoniques auprès de techniciens chargés de mission, coordinateurs et animateurs de différents Conseil de développement⁵⁰ :

- Redon Agglomération
- Pays des Vallons de Vilaine
- Carcassonne agglo
- Sète Agglopôle (coordination d'Occitanie)
- Val de Garonne Agglomération
- Creuse Grand Sud
- SICOVAL
- Les Sorgues du Comtat
- Béthune-Bruay
- CNCD

Ces entretiens se sont déroulés de manière semi-directive avec un questionnaire⁵¹ qui m'a permis de relever divers enjeux et problématiques autour des Conseils de développement :

- La visibilité et l'identification de l'instance
- Ses modalités de fonctionnement et de composition
- La formation d'ingénierie citoyenne
- Les outils utilisés
- L'animation
- Les différentes contributions et travaux menés
- Les freins à son bon développement
- Le renouvellement
- Les liens avec d'autres instances participatives
- Les liens avec l'EPCI référent

Le constat a pu être fait que les problématiques sont communes et partagés par les CODEV d'où l'intérêt de travailler en coordination à échelle régionale ou nationale pour faire perdurer la participation citoyenne sur leur territoire.

Le traitement de ces entretiens m'a permis d'avoir une approche qualitative de la gestion d'un Conseil de développement d'en apprendre les forces et les faiblesses. S'en est suivi la rédaction de préconisations pour la mise en place du Conseil de développement de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes. Ces dernières permettent de faire vivre de manière pérenne et de développer la participation citoyenne sur le territoire.

1.2 Le Conseil Economique Social et Environnemental de l'Ariège

Il s'agit d'une instance consultative, son fonctionnement s'apparente à celui d'un Conseil de développement à l'échelle départementale si ce n'est que ces membres peuvent avoir un mandat électoral. J'ai pu participer avec un statut d'invité à un groupe de travail ainsi qu'à un débat avec pour thématique l'Economie Sociale et Solidaire.

Cela m'a permis de confirmer les faiblesses de telle instance sur la mobilisation de leurs membres dans la durée. En effet sur les 83 membres une quinzaine seulement étaient présents

⁴⁹

⁵⁰ Voir annexe 3 : Personnes contactés en charge de la coordination ou de l'animation de Conseil de développement

⁵¹ Voir annexe 4 : Grille d'entretiens auprès des autres Conseils de développement

aux deux évènements alors que ces derniers sont tout de même rémunérés. Les tranches d'âges des membres qui le composent ne sont pas non plus très diversifiées avec une majorité de personnes retraitées.

J'ai aussi pu voir l'animation des réunions et du débat organisé avec la population, me permettant d'avoir des exemples concrets de moyens de faire vivre une instance participative. Mais aussi sur l'importance qu'il faut attacher au renouvellement de la composition d'une telle instance participative.

1.3 Le Conseil citoyen de la ville de Foix

La ville de Foix a créé en 2015, dans le cadre de la politique de la ville et du contrat de ville dont elle est signataire, son Conseil citoyen, composé de 32 membres. La préfecture ainsi que la Communauté d'agglomération sont aussi engagées dans le programme Action Cœur de Ville avec divers partenaires. C'est pourquoi dans le cadre de la convention pluriannuelle 2018-2025, la participation citoyenne se trouve être un des partenaires techniques. Cette dernière est composée de trois instances :

- Le Conseil citoyen de la ville de Foix
- Le Conseil de développement de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes
- La Maison de projet (en cours de construction qui accueillera le Conseil citoyen)

Il était donc essentiel que deux instances participatives d'un même territoire puissent échanger et entretenir des liens.

J'ai donc rencontré quatre membres de ce Conseil citoyens pour un entretien collectif⁵² dans le but de dégager les expériences et retours autour de la participation citoyenne et sur les forces et faiblesses d'une telle instance.

Plusieurs points à améliorer sont alors précisés :

- La représentativité avec aucune représentation des commerçants, des jeunes ou des personnes à bas revenus qui sont pourtant les premières catégories d'usagers concernés par la politique de la ville. Et ce sont des acteurs comme les commerçants qu'il faut écouter afin de pouvoir agir directement sur le cadre de vie des habitants, car c'est par la prise en compte de chaque population que la démocratie participative peut réellement être effective.
- Prise en considération en amont du projet, trop souvent le conseil est consulté sur le projet mais pas sur la phase de conception où il pourrait être intégré. Leur impact est donc minime, c'est un problème récurrent dans le domaine de la participation. Trop souvent la participation citoyenne permet l'évaluation ou l'amélioration. Mais cette dernière n'est pas encore assez souvent associée à la conception d'un projet ou aménagement, où les usagers concernés pourraient vraiment faire traduire leurs attentes et besoins.
- La relation avec la population est faite seulement au cours d'évènements, repas de quartier etc. Des questionnaires d'enquêtes ont aussi été réalisés auprès des habitants, une centaine de retours ont pu être étudiés, c'est ce genre d'opération qu'ils souhaitent renouveler à plus grande échelle pour toucher un maximum de personnes et pouvoir répondre aux mieux aux besoins des citoyens.

⁵² Voir annexe 5 : Grille d'entretien avec le Conseil citoyen de Foix

2) Outils développés pour le CODEV

2.1 Pour son fonctionnement

Le but d'avoir mené de tels entretiens auprès des différents acteurs des Conseil de développement en France et instances de la participation citoyenne locales est de pouvoir traiter ces données afin de rédiger un ensemble de préconisations. L'application de ces dernières permet de développer et d'entretenir un cadre favorable pour faire vivre la démocratie participative locale à travers le Conseil de développement. Elles sont le constat d'années d'expériences dans l'animation et la coordination de Conseil de développement de Communautés d'agglomérations partout en France. Elles concernent les diverses modalités de fonctionnement, visibilité ou relations et liens avec d'autres instances.

Modalités de fonctionnement du conseil de développement :

- Un Conseil de développement est un organe qui doit être capable de produire des contributions sur saisine ou auto-saisine. Pour se faire, les membres qui le composent doivent avoir connaissance du contexte territorial et des compétences de l'EPCI qui les sollicite. Un rappel de toutes les notions liées à la Communauté d'agglomération sera accessible dans le livret d'accueil mis à disposition de chaque membre lors de la plénière.
- Dans un souci de représentativité de la population du territoire, une des difficultés du conseil, est de mobiliser ses membres durablement. Le meilleur compromis doit être fait lors du choix des dates et horaires de rassemblements du Conseil de développement. Elles doivent correspondre aux disponibilités de la majorité, mais aussi pouvoir évoluer afin que chacun puisse y participer sans sacrifier sa vie professionnelle et personnelle.
- La présence d'une personne dédiée au Conseil de développement en tant qu'animateur/animatrice permet d'organiser les séances, proposer les outils adéquats, gérer le renouvellement du conseil et créer et maintenir du lien avec d'autres Conseils de développement ainsi qu'avec les coordinations nationales et régionales.
- Certains membres ont des caractères plus affirmés et plus propices à prendre la parole, il est important que tous aient des temps de parole égaux et puissent exprimer leur avis sans se plier au bon vouloir de certains. Le débat doit se co-construire dans l'échange et le respect des points de vue de chacun, c'est là que le rôle d'animateur/animatrice est nécessaire. De plus une charte de bonne pratique dûment signée par les membres lors des premières séances permet d'éviter tout débordement.
- La composition du Conseil de développement se veut représentative des citoyens du territoire, pour cela chaque catégorie socio-professionnelle doit être représentée de préférence avec un nombre de sièges correspondant à la part de population qu'elle caractérise. Certaines catégories sont plus dures à mobiliser que d'autres comme les personnes sans emplois ou encore la tranche d'âge 18-29 ans, « les sans voix ». Certains CODEV ont relancé la démarche de composition au bout de peu de temps d'activité par manque d'engagement et de représentativité de la plupart des membres. La pérennité des Conseils de développement suppose l'extension et le renouvellement permanent de leurs membres.
- La composition des groupes de travail est faite avant le lancement de la première plénière, cependant, certaines thématiques de travail sont parfois transversales (personnes âgées et mobilité, jeunesse et sport, solidarité et habitat etc...). Le Conseil de développement étant d'une forme « souple », les membres d'un groupe de travail

ne sont pas figés à un seul groupe. Exceptionnellement, les membres d'un groupe doivent pouvoir intégrer un autre groupe le temps d'une étude thématique particulière à sa demande et à l'approbation du groupe en question. Les conditions devront être fixées dans son règlement.

- Dans un but de renouvellement, les membres doivent pouvoir convier des citoyens intéressés par le Conseil de développement à un groupe de travail. Ou même associer des particuliers compétents dans la thématique de travail et ainsi créer un statut d'invité, pouvant évoluer en statut de membre lors de la prochaine plénière.

Relation avec la Communauté d'agglomération :

- Maintenir un lien entre présidence du Conseil de développement et présidence de la Communauté d'agglomération est essentiel afin d'avoir le soutien politique et avancer vers un même but, celui d'améliorer la qualité de vie sur le territoire et répondre au mieux aux attentes des citoyens qui y résident. Des réunions entre ces deux présidences seraient souhaitables à hauteur d'une ou deux fois par an, afin de constater les manques et besoins de l'agglomération ainsi que sa population et d'évoluer dans un cadre de confiance.
- Un lien trop fort entre les présidences desservira l'utilité du Conseil de développement puisque ce dernier serait trop aligné sur la politique de la Communauté d'agglomération, autant qu'un lien trop faible qui le rendra obsolète. Ce dernier doit conserver sa fonction d'instance consultative capable d'émettre des avis impartiaux représentant la diversité de la population du territoire.
- Dans certaines agglomérations soucieuses d'intégrer le citoyen au pouvoir décisionnel, il est d'usage que les responsables des groupes de travail du Conseil de développement viennent dans les commissions équivalentes du conseil communautaire pour présenter l'état d'avancement de leurs travaux.
- De même un rapport trimestriel, semestriel ou encore annuel, en fonction de l'agenda prévu en plénière, peut être fait par le Conseil de développement au bureau communautaire. Dans le but de présenter les travaux et leur avancé ainsi que d'insuffler de nouvelles idées, pour être force de propositions et d'initiatives sur le territoire. Cependant un excès de rapports ou de travaux peut aussi être source de démobilisation, en effet contrairement à des instances comme le CESE ou le CESER les membres d'un CODEV sont bénévoles. Il faut donc trouver le bon équilibre de production et de contribution afin d'être intégré comme une instance citoyenne au sein de l'EPCI et de pérenniser l'engagement des membres dans cette dernière.
- Dans le but de pérenniser les relations entre Communauté d'agglomération et Conseil de développement et de s'engager dans une démarche de confiance mutuelle, le conseil peut disposer d'un support de type convention. Il s'agit d'un moyen adéquat pour s'accorder sur les compétences et rôles de chacun. Cette dernière doit être basée sur les attentes du conseil vis-à-vis de la Communauté d'agglomération et inversement, mais aussi sur les expériences de relation des autres conseils de développement avec leur structure porteuse.
- Il est nécessaire de faire progresser la gouvernance locale vers de nouvelles formes d'action publique, appuyées sur quelques principes simples qui doivent entrer dans la culture politique des élus comme des citoyens, notamment reconnaître la compétence des citoyens et leur droit à être écoutés et associés à la réflexion politique. Mais aussi l'obligation de formation de tous les acteurs de la vie publique ou encore la

coopération continue et dynamique entre les élus et les représentants de la société civile.

- Les Conseils de développement doivent dépasser rapidement la phase de création, d'établissement et de rodage sur le projet ou la charte de territoire. Obtenir une légitimité aux yeux des élus comme des citoyens est nécessaire pour la création d'une dynamique de participation et d'animation (grâce au document recensant les outils adéquats).
Un principe relevé au cours de plusieurs entretiens pour impliquer les membres du CODEV dans la durée, est de leur permettre de prendre part à des actions concrètes. Par exemple intégrer des membres du Comité d'animation et d'organisation dans des comités de pilotage de programme menés par la Communauté d'agglomération.
- Une convention permet de pérenniser les relations entre les présidences du Conseil de développement et de la Communauté d'agglomération. Permettant aux membres de comprendre ce que l'on attend d'eux. Mais aussi de connaître le positionnement des élus vis-à-vis de l'instance de manière claire et transparente sur ce que doit être le Conseil de développement et de préciser les modalités de relations pour une gouvernance « améliorée ». Cela permet aussi de fixer les cadres et contextes dans lesquels les membres vont évoluer au cours de leur mandat.

Travailler avec les experts associés :

- En plus de nourrir le débat et les groupes de travail de leur expertise, les experts associés permettent de renforcer le réseau du Conseil de développement, il est important de les inciter à mobiliser les structures qu'ils représentent et à communiquer sur les projets du CODEV.
- Faire coopérer experts et citoyens n'est pas toujours chose facile, les experts doivent permettre aux citoyens de monter en compétence et de devenir une véritable force d'ingénierie citoyenne. Cependant ils doivent garder un point de vue neutre et ne pas influencer les débats, seulement apporter leur expertise sur des thématiques dont ils ont l'expérience. Pour se faire il doit être clarifié dès le début de la coopération la relation et la place qu'occupe chacun au cœur des contributions. Dans le but de ne pas opposer l'expertise d'usage que peut avoir le citoyen sur son territoire vécu et l'expertise technique que propose alors les experts professionnels, mais d'en faire une complémentarité.

Positionnement avec les coordinations et autres CODEV :

- Les Conseils de développement les plus anciens fonctionnant encore efficacement sont ceux dont les membres et présidences sont investies à plusieurs échelles et qui exécutent une veille autour de la création et de l'évolution des Conseils de développement. Plusieurs coordinations de Conseil de développement existent, ces dernières sont à l'échelle régionale ou encore nationale comme la Coordination Nationale des Conseils de Développement (CNCD). Elles permettent de fédérer les différents Conseils de développement afin d'entretenir des relations ayant pour but les échanges de bonnes pratiques et d'expériences.
- Un réseau de Conseils de développement régional est en train de voir le jour, sous l'initiative du CODEV de Sète Agglopôle et des Pays de Gascogne. Ce réseau a pour but de devenir une coordination régionale, à l'image de celle en Bretagne. Pour se faire des travaux de prospective s'organisent sur la thématique du citoyen en 2050 en Occitanie. Des rencontres à venir avec l'UNADEL et le CESER permettront de

positionner le rôle de cette coordination et lui accorder une valeur aux yeux de la région.

- Il est pertinent de soutenir et d'aider à la formation de chaque Conseil de développement voisin de la Communauté d'agglomération dans le but de voir un jour la formation d'un CODEV rassemblant ceux de plusieurs EPCI. La création d'un CODEV peut s'inscrire dans une démarche de coopération entre EPCI dans le cadre du Syndicat Mixte du SCoT Vallée d'Ariège ou du PETR de l'Ariège, pour permettre une concertation entre EPCI d'un même département, sensible aux mêmes problématiques et enjeux. A l'exemple de l'inter-codev de l'aire urbaine de Toulouse, fédérant le CODEV de la métropole, du SICOVAL et du Muretain sur un enjeu commun principal qui se trouve être la mobilité. Ainsi ces derniers se sont notamment engagés à émettre des avis sur l'enquête publique de la 3^{ème} ligne de métro et sur le projet mobilités 2020/2025/2030 en tant que personnes publiques associées. Ils ont alors par exemple travaillé conjointement à l'élaboration de méthodologies d'évaluations au cours de séance de travail et atelier commune à leur initiative.

Liens avec les structures participatives locales :

- La subsidiarité ne devrait pas empêcher la mise en œuvre de processus d'interaction et de communication entre les différents niveaux territoriaux.
- Aucune forme de liens hiérarchiques ou fonctionnels n'est exigée par le gouvernement avec le CESE, ou avec le CESER ces différentes assemblées consultatives sont saisies chacune sur des périmètres différents. Par contre aucune disposition n'interdit des échanges et un dialogue entre ces institutions à leur initiative. Ainsi, il peut être intéressant de développer un dialogue entre ces instances afin de clarifier et de mieux se répartir les sujets traités, ou au contraire faire un travail de continuité s'inscrivant à différentes échelles.
- Des échanges peuvent être entretenus avec le Conseil citoyen de la ville de Foix, ou encore la Maison de projet puisque ces trois instances constituent un des partenaires techniques, celui de la participation citoyenne au sein du contrat de ville. Même des travaux collectifs pourraient être entrepris après identification de problématiques communes, ou dans le cadre de participation citoyenne ainsi qu'une représentation de ces conseils au sein du CODEV.

Visibilité du conseil de développement :

- La population a souvent du mal à identifier les EPCI, leur fonctionnement et leurs compétences, il est donc important d'avoir une bonne communication sur ce qu'est le Conseil de développement, comment il fonctionne et ce qu'il peut apporter. S'il obtient une bonne visibilité et donc une participation de la population ce dernier prendra du poids quant à ses avis prononcés et dans sa légitimité en tant qu'instance consultative.
- Les meilleurs moyens pour saisir la population du territoire passent par la communication au sein d'espaces dédiés comme les mairies respectives des membres du Conseil de développement. Le site internet de la Communauté d'agglomération et sa rubrique consacrée au Conseil de développement ainsi que les réseaux sociaux sont des outils utiles de communication à l'heure de la dématérialisation. Et enfin le bouche à oreille reste pour bon nombre de CODEV une des manières les plus fiables de transmettre l'information.

- Saisir la population sur divers thématiques grâce à plusieurs outils permet de s'inscrire dans une démarche de confiance et d'intégrer cette dernière dans les travaux du Conseil de développement. Ainsi développer l'outil qu'est le numérique pour la participation, permettra aux citoyens avec des emplois du temps contraignant de prendre part au débat. C'est dans ces cas-là que la démocratie participative prend tout son sens.

A côté d'un cas général, où c'est la collectivité territoriale qui assure la diffusion des informations sur le Conseil de développement, plusieurs exemples d'une volonté politique qui attribue des moyens dans ce sens au Conseil de développement ont été relevés :

- La réalisation d'assises du territoire ouvertes à l'ensemble de la population et destinée à servir de caisse de résonance pour les actions et les avis du conseil, solution très utilisée dans les Conseils de développement de pays.
- L'incitation faite aux membres du conseil de retourner périodiquement vers leurs mandats dans les milieux socio-professionnels ou des associations par exemple pour rendre compte de l'action menée au sein du conseil et pour écouter les retours de la société civile.

Il convient donc de permettre à un Conseil de développement d'être indépendant et surtout de clarifier les rôles de chaque partenaire, élus, experts et citoyens. L'attribution de missions claires permet aux membres d'assimiler concrètement les objectifs à atteindre et la portée de ces derniers. Une volonté politique et une transparence vis-à-vis de l'instance sont essentielles à l'engagement des membres autour du CODEV pour que celui-ci ne connaisse pas le phénomène de « coquille vide ». Les relations avec les coordinations ou autres instances participatives sont à définir pour pouvoir s'engager dans de la collaboration visant à améliorer les productions et contributions du Conseil de développement. Œuvrer pour l'identification de l'instance par la population permet de développer une véritable participation des citoyens via notamment des outils d'animation et participation.

Toutes ces préconisations m'ont ainsi permis de rédiger un modèle de règlement intérieur et de charte, afin que le CODEV puisse fonctionner de manière autonome dans le cadre de ses fonctions d'instance participative.

2.2 Pour son animation

En étudiant la notion d'animation d'instance participative, j'ai pu synthétiser 18 outils participatifs grâce aux entretiens et recherches faites auprès :

- Des animateurs de Conseil de développement
- Des documents produits par des agences, fédérations ou associations de la participation citoyenne
- Des expériences des instances participatives locales rencontrées

Une fiche outil⁵³, est composée d'une explication de l'outil, expliquant le contexte dans lequel il peut s'avérer utile, le déroulement de sa mise en place en précisant quel genre d'acteurs y participe et quelles sont les étapes clés. Mais aussi ce qu'il apporte pour :

- Le Conseil de développement,
- Les citoyens qui y contribuent,
- La Communauté d'agglomération.

⁵³ Voir annexe 7 : Fiche outil, l'atelier de scénarios

Outils	Niveau de participation
1. Les méthodes d'animation	Information
2. La rencontre débat	
3. La séance découverte	
4. L'éduc tour	
5. L'enquête citoyenne	Consultation
6. Le forum communautaire	
7. Le world café	
8. Le sondage délibératif	
9. La méthode Delphi	
10. La Civic Tech	
11. L'atelier scénario	Concertation
12. La conférence de citoyen	
13. Le jury citoyen	
14. Le forum ouvert	
15. Les chapeaux de Bono	
16. Le financement citoyen	Codécision
17. Le budget participatif	
18. La décision par consentement	

Figure 20 - Liste des fiches outils (Source : Audric Duglué)

L'utilisation de ce document sur les outils d'animation et de participation citoyenne permettra au Conseil de développement une fois installé et autonome dans sa manière de fonctionner et de s'organiser, de saisir la population. Dans le but d'être identifié comme une véritable instance à travers laquelle les citoyens pourront œuvrer pour la démocratie participative locale. Mais aussi pour former chaque citoyen dans le contexte très technocratique des politiques publiques. C'est pourquoi les experts associés pourront aussi participer à la mise en place de ces outils, nécessitant souvent la présence et l'enrichissement du débat par des experts comme notamment dans le sondage délibératif ou dans l'atelier de scénarios.

Ces derniers sont catégorisés à travers quatre niveaux de participation citoyenne habituellement utilisés par les sociologues, allant de l'information à la codécision⁵⁴. Afin d'identifier facilement de quel rang de participation citoyenne il correspond, et à quel degré on souhaite intégrer la population.

Mais ces outils peuvent aussi servir dans l'animation interne du CODEV. En effet ces derniers permettront d'exploiter au mieux les débats et l'intelligence collective de l'ensemble des membres. Le fonctionnement du Conseil de développement s'identifie par ailleurs au fonctionnement de la conférence de citoyen ou dite de « consensus ».

3) Entretiens pour faire émerger des sujets de réflexion

Le Conseil de développement doit travailler sur des thématiques qui concernent et impactent le cadre de vie de la population à l'échelle de la Communauté d'agglomération. Ces thématiques sont traitées à cette même échelle par les compétences de l'EPCI, qu'elles soient obligatoires, facultatives ou optionnelles. Ainsi les services techniques de l'intercommunalité s'étendent à travers plusieurs pôles opérationnels :

⁵⁴ Voir I.a.3 La participation citoyenne à travers plusieurs formes

- Pôle culture, sport et solidarités,
- Pôle enfance et petite enfance,
- Pôle économie,
- Pôle habitat et aménagement,
- Pôle tourisme.

C'est donc à travers ces différents pôles que se traduisent pour les habitants du territoire les actions des services publics locaux. Comme l'on a pu l'aborder dans les préconisations, le lien EPCI / CODEV est essentiel au bon développement et à la pérennité de l'instance. Chaque groupe de travail peut ainsi s'identifier à un ou plusieurs pôles de l'agglomération.

Commencer à créer ce lien avant même la mise en place du Conseil de développement permet d'engager l'échange et de commencer à travailler ensemble. J'ai alors mené des entretiens avec la direction de chacun des pôles. Dans le but de voir la relation existante entre population et services de l'agglomération et de faire émerger des potentiels sujets de réflexion qui pourront être traités au sein du CODEV.

Ainsi dans la plupart des cas les habitants du territoire n'identifient pas correctement les services comme étant de la Communauté d'agglomération. De ce fait très peu de retour sont fait quant aux besoins ou attentes des citoyens. Ces derniers sont souvent exprimés lors d'évènements ou le contact est possible avec le public, par des questionnaires de satisfaction ou encore par les mairies qui font par des retours qui leur sont fait dû au manque de lisibilité et de la répartition des compétences entre communes et intercommunalité pour la population.

Cependant les directeurs(trices) des pôles respectifs rencontrés ont su dégager des thématiques qui seraient intéressantes de débattre. Ils s'accordent tous aussi à dire qu'un avis citoyen serait favorable dans plusieurs cas :

- Pour la conception d'un projet, « comment le citoyen voit sa future médiathèque, son fonctionnement, son contenu ? » comme le précise la direction du pôle culture, sport et solidarités.
- Au sujet des horaires d'ouvertures des différentes structures du pôle enfance et petite enfance.

Chaque direction de pôle identifie aussi par ailleurs, en tant qu'habitant du territoire des problématiques de la vie quotidienne, autour du stationnement, de la nature en ville ou de l'offre commerciale. Mais surtout des thématiques et problématiques concernant leur pôle, notamment sur des sujets de perspectives ou d'évaluations des politiques publiques

Pôles opérationnels	Propositions
Culture, sport et solidarités	- Associer le citoyen à la rénovation de la médiathèque de Foix notamment dans son fonctionnement et contenu - Connaître les difficultés et améliorer la prise en charge des personnes âgées
Enfance et petite enfance	- La place de l'enfant, vers la réussite et l'épanouissement - Comment œuvrer pour la coéducation en créant du lien entre enfant, parent et enseignants

Economie	- L'environnement commun entre entreprise et habitat - La notion de services publics aux citoyens
Habitat et aménagement	- La place de la nature en ville - L'habitat partagé et intergénérationnel, pensez l'habitat de demain pour le 3ème âge - Le logement étudiant - Problématique des centre-bourgs du territoire
Tourisme	- Quel développement touristique du territoire souhaitent les habitants ? - La problématique de l'accessibilité au sens large dans la ville de Foix - L'évolution des sentiers de randonnées et du Prat d'Albis - Intégrer le citoyen au Schéma de Développement Touristique

Figure 21 - Propositions des différents services pour saisines du CODEV (Source : Audric Duglué)

La notion de liens entre EPCI et CODEV a aussi été abordée, permettant de voir comment les services de l'agglomération imaginent échanger avec le Conseil de développement. Une réponse assez commune serait d'intégrer des responsables ou membres de l'instance dans des commissions ou comité de pilotage qui concerne les thématiques des groupes de travail.

c) Bilan des attentes après la plénière de lancement, retour sur la mise en place

Ma mission d'accompagnement de la mise en place du Conseil de développement a pu se concrétiser par la plénière de lancement de ce dernier le 1^{er} juillet. Cet évènement a permis à la Communauté d'agglomération de rassembler membres citoyens, experts et élus pour finaliser l'installation du CODEV. Et ainsi procéder à l'élection de la présidence afin que l'instance puisse évoluer de manière autonome.

Cette rencontre entre acteurs faisant partie ou contribuant au Conseil de développement m'a permis de cerner les avis, attentes et interrogations des membres autour du fonctionnement de cette instance.

Cette plénière marque aussi l'aboutissement de mes principales missions de stage et me permet de prendre du recul afin d'analyser les atouts et freins au bon déroulement de cette installation.

1) La volonté du président du CODEV

Le Président de l'EPCI ainsi que le Vice-Président référent au CODEV ont pressenti M. QUAINON à la présidence du Conseil de développement car c'est une personne récemment retraitée de la fonction publique, étant alors disponible et connaissant le fonctionnement « technocratique » des services publics.

Dans le but de connaître les grandes lignes directrices à venir du Conseil de développement j'ai pu m'entretenir avec le président du CODEV afin d'échanger sur plusieurs points. Mais également lui présenter les outils de participation et d'animation⁵⁵ que j'ai réalisés au cours de mon stage tout comme la base de règlement intérieur à adapter avec l'ensemble des préconisations.

M. QUAINON découvre l'Ariège lorsqu'il devient directeur de l'ancienne Direction Départementale de l'Équipement et de l'Agriculture (DDEA) de l'Ariège (ex Direction Départementale des Territoires) son parcours professionnel en tant que fonctionnaire d'état dans des agences tel que la DATAR ou la DDEA l'amène à côtoyer la différence entre le point de vue des élus, des fonctionnaires et des citoyens sur le terrain. Il vit aussi le développement de la participation citoyenne et l'intégration de l'avis de ces derniers dans les politiques publiques, chose qu'il juge particulièrement très positif.

Il décide alors d'accepter la proposition de son maire de rejoindre le projet de CODEV en construction, avec l'idée de participer à un vrai mécanisme évaluateur des services publics, chose qu'il manquait selon lui lorsqu'il était encore en fonction.

Après un entretien proposé par le Président et le Vice-président, ils remarquent qu'ils sont sur la même longueur d'onde concernant les travaux à effectuer au sein de ce Conseil de développement encore en construction. La motivation à la prise de telle fonction lui vient de la feuille blanche dont il dispose pour « faire émerger de la valeur de la boucle élu-citoyen-CODEV ». Sa première ambition est « d'adapter le projet de territoire aux enjeux locaux », principe correspondant au souhait du président de la Communauté d'agglomération. Il propose alors un agenda au président avec lancement des travaux en septembre, premier rapport au conseil sortant en février et présenter une nouvelle feuille de route vers un nouveau projet. Pour se faire il convient des outils et moyens dont disposera le CODEV, il a plusieurs attentes notamment sûres :

- Un local dédié à l'instance,
- Une page sur le site de l'agglomération et un extranet entre les membres
- Des ressources documentaires
- Des ressources matérielles (impression, ordinateur...)

Sa connaissance du milieu, son ambition vis-à-vis d'une telle instance de démocratie participative locale et sa motivation suffisent à convaincre le président de l'EPCI.

C'est donc sur proposition du Président de la Communauté d'agglomération que M. Philippe QUAINON s'est présenté devant l'assemblée plénière pour devenir Président du Conseil de développement. Il se présente ainsi que la feuille de route qu'il souhaite mettre en œuvre, sur les 39 membres présents, 38 ont voté en faveur de la candidature de M. QUAINON et 1 personne s'est abstenu, la présidence pressentie est donc élue à la majorité des voix.

J'ai pu au cours de mon entretien lui faire part de mes travaux au cours du stage pour avoir l'avis de ce dernier. Dans un premier temps nous avons échangé sur le livret d'accueil⁵⁶ à mettre à disposition des membres lors de la plénière. J'en ai aussi profité pour lui faire part de mes nombreux entretiens et documentations sur le sujet pour mener à la rédaction d'outils et de préconisations, sur lesquels nous avons longuement échangé. J'ai par la suite présenté mon exemple de règlement intérieur lequel il a apprécié, permettant au CODEV de gagner du temps sur les travaux à réaliser. Cependant il souhaite retravailler ce dernier après les premiers travaux pour constater par expérience des réels besoins autour du fonctionnement, principe qu'il me paraît judicieux et auquel j'adhère.

⁵⁵ Voir annexe 7 : Fiche outil, l'atelier de scénarios

⁵⁶ Voir annexe 6 : Livret d'accueil

Par la suite un entretien auquel j'ai participé entre le président du CODEV, le DGS ainsi que ma tutrice de stage (en charge de la gestion du CODEV) a eu lieu juste après la plénière afin d'aborder les divers sujets attendant au CODEV et de fixer les besoins mutuels. Le président du CODEV en profite pour rappeler les besoins que celui-ci avait exprimé et ces derniers sont formalisés par le DGS. Il précise aussi deux notions importantes à ces yeux vis-à-vis de la relation avec la Communauté d'agglomération :

- Ne pas donner l'impression d'être subordonné aux élus
- Ne pas abuser du temps des techniciens (notion de « droit à la sollicitation »)

Il précise qu'une réunion entre membres du CODEV et les techniciens du pôle opérationnel de l'agglomération est nécessaire afin de clarifier pour tous les membres ce qui relève du domaine de compétence de l'EPCI et les éventuelles interrogations à ce sujet.

Comme abordé dans mes préconisations⁵⁷ il est mentionné la création d'une charte pour cadrer la relation CODEV/EPCI. Les futurs thèmes de saisines sont aussi abordés, où j'ai ainsi pu partager le recensement fait auprès des directions des pôles opérationnels au cours des entretiens. D'autres notions sont ainsi abordées comme la prospective d'un futur périmètre de l'agglomération. Ou encore sur les relations avec d'autres CODEV, création d'un inter CODEV avec Pamiers, la CNCD et la coordination régionale en construction que je présente pendant la réunion.

2) Les attentes autour de cette instance participative

La plénière d'installation eut lieu le 1^{er} juillet 2019 en se déroulant de la sorte :

- A partir de 18h00 : Accueil des participants
- 18h30 : Installation du conseil de développement et présentation du projet de territoire par **Roger SICRE**, président de la Communauté d'agglomération
- 18h45 : Présentation du conseil de développement par **Thomas FROMENTIN**, vice-président de la Communauté d'agglomération (élu référent du conseil de développement)
- 19h00 : « Regard sur les pratiques participatives : quels enjeux pour le développement territorial ? », par **Laurence BARTHE**, Maître de conférences, Université Toulouse Jean Jaurès, Laboratoire Interdisciplinaire Solidarités, Sociétés, Territoires – Dynamiques Rurales
- 19h30 : Echanges avec la salle
- 19h45 : Election de la présidence du conseil de développement
- 20h00 : Moment de convivialité autour d'un buffet

Figure 22 - Programme de la plénière d'installation

Elle marque le lancement du Conseil de développement, et permet de présenter aux membres comme aux experts le projet de territoire, d'approfondir sur sa mise en place, son rôle et son fonctionnement. Mais aussi de resituer ce dernier au cœur du développement territorial et de répondre aux interrogations des participants.

⁵⁷ Voir b. 2.2 Le fonctionnement

Sur les 48 membres citoyens composant le Conseil de développement, 39 ont répondu présent à cet évènement.

Ce fut alors le moment idéal pour distribuer un questionnaire⁵⁸ qui traite du fonctionnement, des attentes, de l'organisation ou encore des interrogations que peuvent avoir les membres du CODEV. Ainsi sur les 39 membres présents, 30 questionnaires m'ont été retournés, me permettant de pouvoir réaliser des statistiques autour des réponses avec suffisamment de sens.

Au niveau de la compréhension du fonctionnement du CODEV :

A la première question pour savoir si les différents documents (invitations, documents annexes, livret d'accueil, etc.) que j'ai réalisés au cours de mon stage et fait parvenir aux membres leur ont permis de comprendre le fonctionnement et le rôle du CODEV. Sur les 30 réponses seulement une personne n'a pas pris en compte la totalité des documents envoyés.

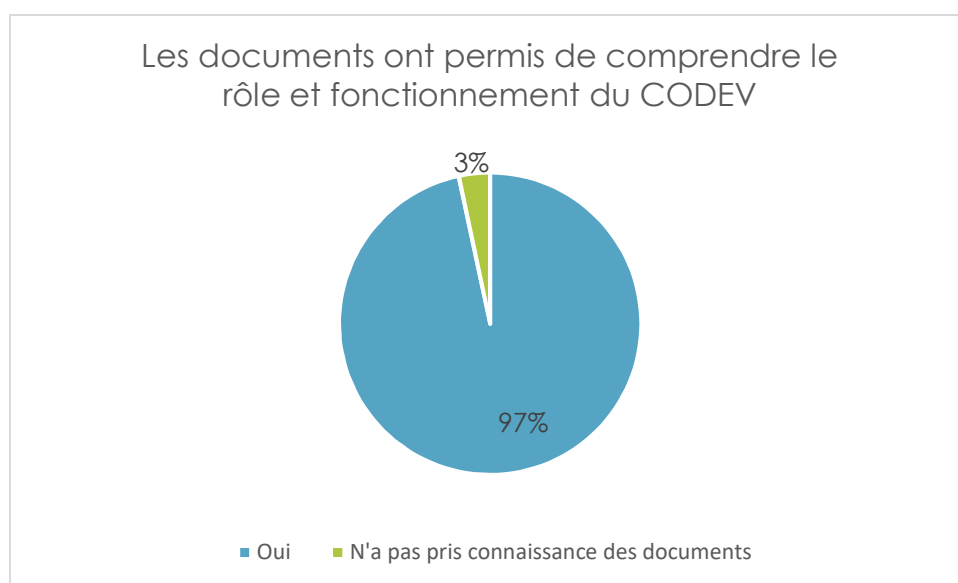


Figure 23 : Part des membres qui ont compris le rôle et fonctionnement du CODEV grâce aux documents produits (Source : Audric Duglué)

Puis à la deuxième question, afin d'être au courant si les documents produits ont donné envie ou motivé les membres actuels de faire partie du CODEV, 27 ont répondu favorablement, 2 auraient eu besoin de plus de précision sur ce que réalise et fait le Conseil de développement avec plus de détails et plus en profondeur.

⁵⁸ Voir annexe 8 : questionnaire distribué à la plénière

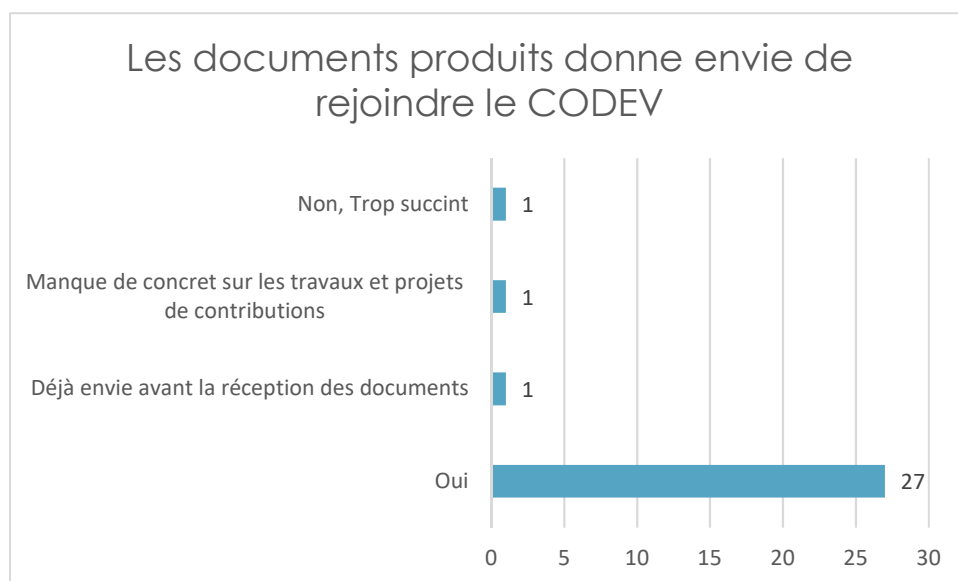


Figure 24 : Réponses sur l'envie de rejoindre le CODEV après réception des documents produits
(Source : Audric Duglué)

La dernière question de cette partie permet de savoir si la plénière d'installation a permis de clarifier le rôle du CODEV au sein de la Communauté d'agglomération. La plénière a ainsi été utile pour 20 membres, cependant un besoin de précision, clarification et d'illustration avec des exemples est exprimé par 3 personnes.

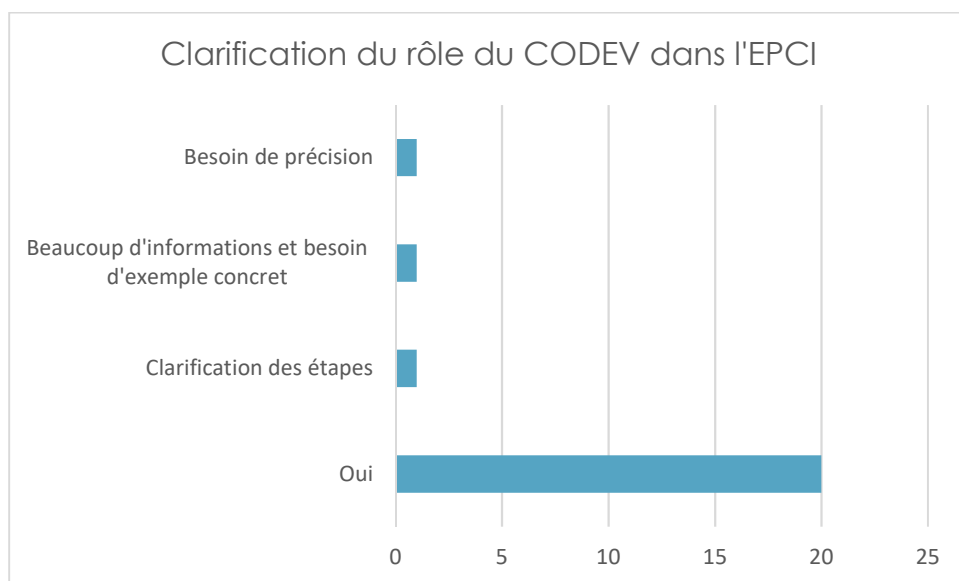


Figure 25 : Efficacité de la plénière pour clarifier le rôle du CODEV dans l'EPCI (Source : Audric Duglué)

Globalement la majorité des membres a saisi le rôle et le fonctionnement de l'instance, cependant à la lecture des réponses certains auraient souhaité des informations complémentaires allant plus en profondeur. Après avoir échangé pendant le moment convivial qui succédait les présentations et échanges avec plusieurs membres, des exemples concrets ou des témoignages de CODEV opérationnels auraient été les bienvenus. En effet cela aurait permis d'illustrer par des actions et travaux réalisés par différents Conseils de développement en France. Afin que les membres saisissent comment se traduit la notion de participation citoyenne dans les EPCI à travers les CODEV.

Au niveau des attentes autour du CODEV :

Il m'a aussi paru essentiel d'analyser les raisons pour lesquelles les citoyens s'engagent dans une telle démarche. En effet lors de diverses conversations téléphoniques au cours de relance ou de contact avec certains membres, j'ai pu saisir que différents degrés motivaient chaque personne, ce qui me fut confirmé par les différents animateurs contactés au cours de mes entretiens. Contribuer à la démocratie locale et devenir acteur de son territoire sont les principales raisons de participation au CODEV pour les membres. Malgré le fait que 2/3 des membres soit issus d'une liste pressentie, la sollicitation semble être la dernière des raisons motivant les membres à s'engager dans cette instance.

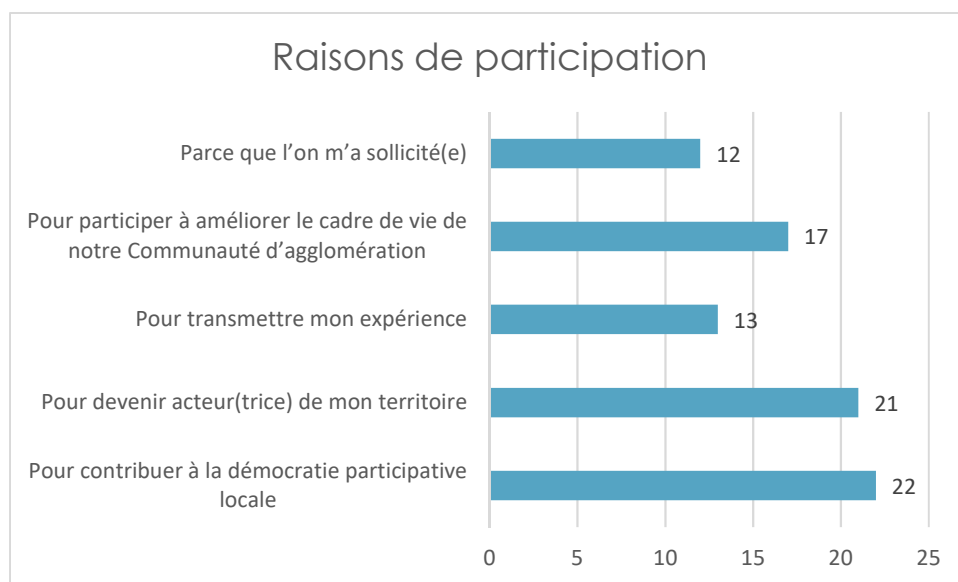


Figure 26 : Les raisons de participation au CODEV (Source : Audric Duglué)

La deuxième question traite des attentes autour du CODEV, cette dernière est ouverte, donnant un large panel de réponse. Comme la question précédente ce sont les notions de territoire et de participation qui reviennent le plus fréquemment, mais aussi celle de réflexion commune « Réfléchir en commun pour le bien-être des citoyens » écrit un membre du groupe enfance, jeunesse, solidarité et personnes âgées ou encore « un travail collectif pour le collectif » écrit un membre du groupe sport et culture. Les relations entre citoyens et élus sont aussi abordées de même qu'entre citoyens et politique locale « Transversalité entre élus et citoyens » et « Permettre une meilleure intelligibilité de l'action publique locale et proposer un retour sur ces actions » écrivent des membres du groupe développement économique. Les attentes retransmises confirment que la base d'un Conseil de développement a été saisie par la quasi-totalité des membres.

La dernière question de cette partie est axée sur de la prospective, dans le but de recenser les idées de sujets sur les différents groupes de travail. Certaines idées sont assez similaires notamment autour des personnes âgées et de la mobilité.

Groupe de travail	Idées de sujets proposés
1 Développement économique	Perspective en Agro-tourisme
	L'attractivité du territoire (industrie)
	Rénover l'arrivée dans la vallée notamment les ZI et ZA
2 Enfance, jeunesse, solidarité, personnes âgées	Innover dans le cadre d'actions pour les services à la personne
	Quelle participation citoyenne de ces populations ?
	Accompagnement des personnes âgées
	Organisation de la solidarité aux et pour les personnes âgées
	Le lien intergénérationnel

3 Sport et culture	La culture pour tous
	Culture : meilleure visibilité, complémentarité et cohérence
	Relations entre écoles, collèges et les clubs sportifs
	Reconnaitances et soutiens des festivals et lieux communs
4 Environnement, énergies, habitat, mobilités	Question des bâtiments en projet
	Mobilité intelligente en milieu rural
	Accessibilité vélo en ville et autour, développer les balades à énergie propre, transports horizontaux
	Ecomobilité collective et partagée
	Alternatives à la voiture
	Suivi du PCAET et plan Mobilités, habitat coopératif
	Grenier de l'ayroule et plan vélo

Figure 27 : Proposition de sujets par les membres à aborder au sein des groupes de travail
(Source : Audric Duglué)

Les raisons de participations et attentes du CODEV semblent assez claires pour les membres. Certaines prédominent comme l'intégration autour de la démocratie participative et ainsi redéfinir le lien entre population et élus, ou encore des notions plus liées à l'empowerment sur le fait de devenir acteur de son territoire, devenir force de proposition ou d'appréciation des politiques et projet locaux. L'appropriation de ces notions se traduit à travers les propositions de sujets faites par les membres tout à fait en lien avec les compétences d'un Conseil de développement.

Au niveau des attentes autour du CODEV :

Les délais de retour demandés étaient satisfaisants pour 28 membres et trop court pour 2 membres, un sondage a par la même occasion était fait quant au temps nécessaire pour prévenir d'un prochain évènement (réunion, groupe de travail etc.).

Cependant une principale interrogation persiste à la fin des questionnaires dans la rubrique correspondante. Il s'agit de la fréquence des sujet/thèmes abordés par an et de ce fait le temps que chacun doit pouvoir accorder à cette instance de démocratie participative. Cependant cette fréquence ne peut pas être définie à l'avance, elle sera proposée par le président et le comité d'animation et d'organisation en fonction des saisines ou auto-saisines du CODEV.

La principale remarque faite comme le souligne un membre du groupe Enfance, Jeunesse, Solidarité et Personnes âgées « Il ne faudrait pas travailler pour qu'au final on ne tienne peu compte de ce lourd travail ». Il s'agit de la principale remarque faite trois fois, la prise en compte du travail réalisé. C'est par ailleurs une information que bon nombre d'animateurs ou d'acteurs au sein de CODEV m'avaient fait part, lors d'entretiens téléphoniques.

Très peu d'interrogations sont retranscrites dans le questionnaire puisque bon nombre ont été posées lors du temps d'échanges de la plénière.

Les attentes exprimées par le Président de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes sont d'évaluer les politiques publiques mises en place par la Communauté d'agglomération dans le cadre de son projet de territoire, de proposer des pistes d'actions et de mener des réflexions autour du développement territorial. Jusqu'à la fin de son mandat, aux prochaines élections municipales en 2020 le Président a souhaité que le CODEV évalue le projet de territoire mis en place en 2017, mission acceptée par le Président du CODEV. Ce premier choix de travail semble judicieux car cette mission permettra dans un premier temps de mettre en route l'instance, d'apprendre à travailler ensemble et par la même occasion de mettre à niveau tous les membres sur ce qu'est le territoire et quelles sont les compétences de l'EPCI vis-

à-vis de ce dernier. Il s'agit d'un temps nécessaire à l'installation d'un Conseil de développement pour que ce dernier puisse œuvrer par la suite dans les bonnes conditions.

La plénière vient ainsi conclure parfaitement la mise en place du CODEV et clôturer mon stage, en permettant de rassembler les membres, les experts et les élus.

3) Les freins à la mise en place

Malgré une plénière très satisfaisante, venant conclure la mise en place du Conseil de développement et l'autonomie de ce dernier, j'ai rencontré plusieurs freins au bon développement du Conseil de développement cours de mon stage. La plupart du temps il ne s'agissait seulement de contre-temps prolongeant le lancement de ce dernier.

Tout d'abord la direction que devait prendre mes travaux était convenu avec l' élu référent et ma tutrice de stage, le message à faire passer, le public ciblé, les informations clés. Ainsi chacune de mes productions à destination des membres du CODEV dans le cadre de mon stage devaient être vue chronologiquement par :

- Ma tutrice (chargé de mission et référente du Conseil de développement) qui apportait le plus gros des corrections,
- Le DGS qui retouchait certaines tournures ou formules de politesses,
- L' élu vice-président référent au Conseil de développement qui contrôlait si mes travaux étaient conformes à ses souhaits,
- Et enfin relecture et signature du document par le Président de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes.

La procédure est alors assez longue lorsque l'on ajoute la prise en compte des corrections et la disponibilité de chacun. Ainsi un simple courrier pouvait prendre jusqu'à presque une semaine lorsque l'emploi du temps de chacun était chargé notamment pour le Président et le Vice-président de l'EPCI qui ont plusieurs fonctions à assumer.

La phase qui prit le plus de temps a été la prise de contact des membres pressentis et des experts, la liste a été approuvée en bureau communautaire. Cependant en plus des délais de réponses accordés assez long, généralement de 3 semaines à 1 mois, quelques citoyens pressentis n'ont pas pu accorder de temps au Conseil de développement, la plupart ayant déjà un emploi du temps bien chargé. L'agglomération a été heurtée ainsi à plusieurs refus ou non réponses, il fallait donc remplacer un membre par un avec les mêmes critères dans la liste suppléante et le processus d'approbation par le bureau ou le président, la signature et le délai de réponse se relançait. Ainsi comme expliqué précédemment⁵⁹ il a été compliqué d'obtenir 36 réponses positives et la décision a été prise de prendre plus de membres issus de l'appel à candidatures qui recensait plus de candidats que les 12 membres nécessaires initialement prévus. Un tirage au sort a alors été nécessaire, la question de comment réaliser ce dernier persista, pour qu'il soit finalement réalisé par l' élu référent et le DGS de la Communauté d'agglomération, méthode pouvant poser quelques soucis de transparences démocratiques.

Bon nombre de membres pressentis avaient alors du mal à saisir de quoi il était question et de quels enjeux cela relevait. Une prise de contact en plus des documents envoyés fut alors nécessaire afin de clarifier la situation, de rappeler dans un premier temps qu'ils n'étaient obligés à rien mais qu'ils avaient été pressentis vis-à-vis de leur engagement sur le territoire ou bien pour leurs expériences et compétences dans certains domaines.

⁵⁹ Voir a. 2.2 Les limites de la représentativité de la population

La partie contact avec les citoyens fut la plus rapide puisque ces derniers décident généralement assez vite malgré quelques relances, ils restent autonomes et maîtres de leur décision. Néanmoins, le processus fut bien plus long pour les experts associés au CODEV, tout d'abord je pus constater des jeux politiques qui s'exercent dans le monde professionnel. Lors d'une réunion où il fallait définir la liste des 32 experts associés avec la chargée de mission, le DGS et l'élu référent au Conseil de développement. Ainsi chaque institution partenaire de l'EPCI doit être associée pour ne pas privilégier certaines par rapport à d'autres. Chambre consulaire, service de l'état, association, fédération, puis les syndicats qui fut le point le plus complexe à trancher. Au début seulement trois étaient sélectionnés puis vient la question des oppositions et de l'image que cela renvoyait. Prendre des syndicats ouvriers mais pas patronaux ? Chaque choix crée constamment une opposition, et comme la fonction publique ne doit pas prendre parti pour un « camp » plutôt qu'un autre l'idée d'intégrer des syndicats à la liste d'experts fut abandonnée après de longs temps de réflexion.

La liste d'experts fut finalisée au cours du mois de mai, cependant, la réponse d'un expert comme l'Agence Régionale de Santé ou l'Agence de Développement économique de la région Occitanie (AD'OCC) prend du temps. Il faut ainsi adresser le courrier au président ou directeur de la structure pour que celui-ci nomme un interlocuteur référent au CODEV. Le temps que la décision remonte à la personne concernée, que la question soit traitée en bureau et qu'une réponse officielle soit communiquée à la Communauté d'agglomération fut bien plus long que le délai de réponse donné de 1 mois. La plénière approchant il fut donc nécessaire de relancer la majorité des structures qui avaient souvent égaré le courrier ou tout simplement pas encore traité la question. Plusieurs structures n'avaient toujours pas renvoyé de réponse officielle mais seulement un accord de principe jusqu'à la plénière.

Conclusion :

Le stage dans la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes a été l'occasion pour moi de découvrir le monde professionnel de la participation citoyenne au sein d'un EPCI. Cela m'a ainsi permis de m'entretenir avec divers acteurs de ce même milieu et de dresser une synthèse de ce qui se fait partout en France et dans l'Ariège au niveau de la participation citoyenne institutionnalisée. Apprendre les différents outils et principes employés dans ce secteur que je connaissais que trop peu m'a permis de voir pleinement ce qu'il était possible de réaliser et de donner les clés nécessaires au Conseil de développement pour se lancer et se développer correctement.

Cela m'aura aussi permis de faire la découverte d'un nouveau territoire qu'est le département de l'Ariège et d'assimiler l'écosystème politique et institutionnel qui y réside. De notamment répondre à mes interrogations sur les liens et relations qui existent entre les diverses institutions publiques au sein d'un territoire et de constater comment sont mise en application les différentes politiques face aux enjeux territoriaux locaux.

L'accompagnement à la mise en place du CODEV m'aura surtout permis de m'investir pleinement dans un projet de participation citoyenne de sa conception à sa création et lancement officiel. En effet suivre et contribuer à son évolution, de la prise de contact à la plénière de lancement, fut très satisfaisant, d'autant plus lorsque les retours sont positifs. Ainsi mettre à disposition les outils nécessaires à son bon développement et à sa pérennité fut pour moi la concrétisation de la mise en place d'une démarche participative.

Or, l'essentiel à l'issue de ce stage est surtout de faire vivre la participation citoyenne dans le territoire en prenant en compte les seules prérogatives sur certains points sur lesquels il faudra

rester vigilant. En effet, il s'agira avant tout de prendre en compte les préconisations dans le règlement intérieur, la rédaction d'une charte ou convention avec la Communauté d'agglomération. Notamment pour être sûr que cette dernière maintienne ses engagements après les prochaines élections municipales et communautaires puisque le président a pris la décision de ne pas se représenter. Maintenir aussi une animation et une visibilité du CODEV pour une identification par la population et ainsi acquérir une légitimité lors de ces avis ou diverses contributions.

Cependant je ressens une certaine frustration en fin de stage, celle de ne pas accompagner les débuts de travaux de l'instance. En effet l'animation est un aspect que j'aurais aimé aborder au cours de ma mission, particulièrement pour mettre en application certains outils étudiés et recensés. Les possibilités pour la suite du Conseil de développement sont donc multiples.

Même si parvenir à un idéal démocratique semble être une notion très utopique, il me paraît essentiel de participer à l'élaboration de nouvelles pratiques visant à combler les déficits de notre système représentatif par un impératif participatif.

En conclusion, la réalisation de ce stage m'aura permis de nombreuses découvertes, tant sur le milieu de la participation citoyenne que celui de la fonction publique et de son écosystème politique. Mais aussi celui d'une profession très captivante, chargée de mission, exerçant par ma tutrice de stage, Stéphanie Braquet, laquelle a largement contribué à l'enrichissement de mes connaissances territoriales et le monde professionnel. Et enfin la découverte d'un nouveau territoire avec ses composantes et divers enjeux.

Si l'on se projette dans la décennie à venir, une fois toutes les EPCI dotés de leur propre Conseil de développement, il serait nécessaire que la loi impose (suite à des expériences concluantes comme celle de Sète Agglopôle) que seul le Conseil de développement rédige ou décide des grandes lignes de son projet de territoire. Que ces derniers jouent un rôle essentiel dans la citoyenneté, qu'ils soient reconnus et identifiés par les habitants afin que citoyens et élus composent ensemble l'avenir de leur territoire. Ce mouvement est donc amené à se poursuivre, évoluer, pour construire une démocratie vivante dans tous les territoires. Comment alors mobiliser la population sur la durée à travers de telles instances afin que celle-ci s'inscrive dans le paysage démocratique français ?

Bibliographie :

Ouvrages :

- Bacqué Marie-Hélène, Biewener Carole, L'empowerment, une pratique émancipatrice ? Paris, Éd. La découverte, coll. Poche, 2013, 175 p
- Blondiaux Loïc, Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative, Seuil, coll. « La république des idées », 2008, 109 p
- Desage F., Guéranger D. (2011), La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Éditions du Croquant, 247 p.
- « Dix ans de Conseils de développement : la société civile en mouvement » de la coordination nationale des conseils de développement réalisé en collaboration avec le CERTU Par les coordinateurs de l'ouvrage : Lydie Bosc (CERTU) et Jean Frébault (coordination nationale) ,2010
- C. Le Bart, R. Lefebvre « La proximité à distance. Typologie des relations de proximité » in, *La Proximité en politique. Rhétoriques, usages, pratiques*, Rennes, PUR, 2005.
- Spiegel Jo Et si on prenait - enfin ! - les électeurs au sérieux, - Temps présent, 2017, 108 p
-

Articles :

- Bherer, Laurence. « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, vol. 1, no. 1, 2011, pp. 105-133
- Birck Jean-Nicolas. Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale : pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle. Science politique. Université Nancy 2, 2010.
- Blatrix, Cécile. « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, vol. 74, no. 2, 2009, pp. 97-119
- Calame, Pierre. « Repenser la décentralisation et renforcer la participation... et le pouvoir de décision des citoyens dans les territoires. Projet de tribune pour la confédération des mouvements citoyens français », *Connexions*, vol. 101, no. 1, 2014, pp. 115-124
- Carrel, Marion. « La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne », *Informations sociales*, vol. 179, no. 5, 2013, pp. 144-151
- Donzelot Jacques et Epstein Renaud, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, publié dans *Esprit*, n°326, 2006, p 5-34
- Faure, Alain, Olivier Glassey, et Jean-Philippe Leresche. « Démocratie participative et Démocratie différentielle », *Pôle Sud*, vol. 32, no. 1, 2010, pp. 11-23
- Gauter, Joseph. « Conseils de développement et territoires ruraux », *Pour*, vol. 209-210, no. 2, 2011, pp. 201-204
- Jebeili Cécile, La réforme de l'intercommunalité, *Pour*, vol. 209-210, no. 2, 2011, pp. 49-63.
- Manin, Bernard. « Comment promouvoir la délibération démocratique ? Priorité du débat contradictoire sur la discussion », *Raisons politiques*, vol. 42, no. 2, 2011, pp. 83-113
- Mazeaud Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni* [En ligne], 79 | Automne 2012
- Snoy, Thérèse. « De la pertinence et de la légitimité du principe de participation », *Reflets et perspectives de la vie économique*, vol. tome xli, no. 1, 2002, pp. 101-108

- Talpin, Julien. « Ces moments qui façonnent les hommes. Éléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique », *Revue française de science politique*, vol. 60, no. 1, 2010, pp. 91-115.
- Teillet Philippe, A quoi servent les Conseils de développement ? Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation, Institut de la décentralisation, 2007, III (74), pp.31-36.
- Torre, André. « Les processus de gouvernance territoriale. L'apport des proximités », *Pour*, vol. 209-210, no. 2, 2011, pp. 114-122

Articles en ligne :

- Blondiaux Loïc, Sintomer Yves. L'impératif délibératif. In: *Politix*, vol. 15, n°57, Premier trimestre 2002. Démocratie et délibération. pp. 17-35 ; doi : https://www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_2002_num_15_57_1205
- Châteauneuf-Malclès Anne, La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux, SES-ENS, 2018 URL : <http://ses.ens-lyon.fr/articles/la-democratie-participative-entretien-avec-loic-blondiaux>
- De Chanay Hugues Constantin et Rémi-Giraud Sylvianne, « Démocratie et ses dérivés. De la dénomination à l'argument sans réplique ? », *Mots. Les langages du politique* [En ligne], 83 | 2007, mis en ligne le 01 mars 2009, consulté le 27 août 2019. URL : <http://journals.openedition.org/mots/17273>
- Lefebvre Rémi, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », *Métropolitiques*, 29 octobre 2012. URL : <https://www.metropolitiques.eu/La-democratieparticipative.html>
- Megglé Caroline pour Localtis, *Conférences de citoyens tirés au sort : des retours d'expérience du Grand Débat* [en ligne], Banque des Territoires, 7 mai 2019, URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/conferences-de-citoyens-tires-au-sort-des-retours-dexperience-du-grand-debat>
- Megglé Caroline, *Citoyenneté - Les conseils de développement, un levier pour la démocratie intercommunale ?* [en ligne], Banque des Territoires, 27 octobre 2017, URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-conseils-de-developpement-un-levier-pour-la-democratie-intercommunale>
- Rayssac Gilles-Laurent, « A quelles conditions le conseil de développement peut-il faciliter le renouvellement de la démocratie locale ? », *Développement durable et territoires* [En ligne], Points de vue, mis en ligne le 01 novembre 2003, consulté le 30 septembre 2016. URL <http://developpementdurable.revues.org/1004>
- Soutra Hugo, *Démocratisation intercommunale : un chemin long et sinueux*, [En ligne], La Gazette des communes, 18 juin 2015 URL : <https://www.lagazettedescommunes.com/370091/democratisation-intercommunale-un-chemin-long-et-sinueux>

Mémoires :

- Conquet S. (2016). « Démarches de participation citoyenne dans les projets de territoire face au déficit démocratique : Le cas du Sicoval », Mémoire – Master APTER, Université Toulouse II – Jean Jaurès, dirigé par Mariette Sibertin-Blanc, 103 p
- Desque E. (2018). « Quand une intercommunalité s'empare des enjeux de la Participation citoyenne & de la co-construction », Mémoire – Master APTER, Université Toulouse II – Jean Jaurès, dirigé par Cécile Jebeili, 84 p
- Gilbert L. (2018). « Les outils de la concertation : un nouvel impératif ? », Mémoire – Master APTER, Université Toulouse II – Jean Jaurès, dirigé par Cécile Jebeili, 74 p

Rapports :

- Association GEANTS, réseau régional des acteurs du développement local Nord-Pas-de-Calais, et le cabinet Asdic, « *Les Conseils de Développement des pays et des agglomérations en région Nord - Pas de Calais* », Septembre 2003, 80p
- Association régionale pour le développement local en Provence Alpes Côte d'Azur, *Etat des lieux des conseils de développement en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Février 2004, 24p
- CEVIPOF, Centre de Recherche de Science-Po, Baromètre de la confiance politique, vague 8, 2017
- G. Gontcharoff d'analyse n°162 Loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) Partie 3 – questions diverses, UNADEL – Octobre 2015
- ADEME, La participation citoyenne réussir la planification et l'aménagement durables, décembre 2016

Sommaire des annexes

Annexe 1 : Dossier de presse	61
Annexe 2 : Le poids démographique et répartition des membres du CODEV dans les communes	69
Annexe 3 : Personnes contactés en charge de la coordination ou de l'animation de Conseil de développement	71
Annexe 4 : Grille d'entretien, auprès des autres Conseils de développement	72
Annexe 5 : Grille d'entretien avec le Conseil Citoyen Foix.....	74
Annexe 6 : Livret d'accueil	76
Annexe 7 : Fiche outil, l'atelier de scénarios	90
Annexe 8 : Questionnaire distribué à la plénière	91



Objet :

Création du conseil de développement et appel à candidatures citoyennes

DOSSIER DE PRESSE

**Création du conseil de développement et appel à
candidatures citoyennes**

**Pays
Foix-Varilhes**
Communauté d'agglomération

**Création du conseil de développement
et appel à candidatures citoyennes**

Conférence de presse du mardi 2 avril 2019 à 9h

Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes,
1A Avenue du Général de Gaulle, 09 000 FOIX (Salle2)

Le conseil communautaire de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes a délibéré le 27 février 2019 en faveur de la mise en place de son conseil de développement. Un appel à candidatures citoyennes est lancé dans le cadre de la constitution de ce nouvel outil de démocratie participative.

Contact presse

FROMENTIN Thomas

Tel : 06.xx.xx.xx.xx.

Email : xx@xx.fr

GONZALES Monique

Tél : 06.xx.xx.xx.xx.

Email : xx@xx.fr

I) SOMMAIRE

L'agglomération Pays Foix-Varilhes met en place son conseil de développement, pourquoi ? 3

Pour créer un espace de dialogue et de concertation	3
Avoir un panel citoyen représentant notre territoire	3
Une présidence élue par les membres du conseil !	3
Le conseil comment ça marche ?	4
Les dates clefs de sa mise en place	4
Tout citoyen peut candidater !	5

Annexe 1 : Dans quel cadre juridique s'inscrit le conseil de développement ? 6

Que sont les conseils de développement pour la loi ?	6
Quels sont les enjeux ?	7
Que prévoit la loi ?	7
Comment est composé un conseil de développement ?	7
Quelles sont les modalités de désignation ?	8
Comment fonctionne un conseil de développement ?	8
Quelles sont les relations avec l'intercommunalité ?	8

L'agglo Pays Foix-Varilhes met en place son conseil de développement, pourquoi ?

Pour créer un espace de dialogue et de concertation

Le conseil communautaire du 27 février 2019 a délibéré en faveur de la création de son conseil de développement. Il a pour objet de favoriser le **dialogue** et la **concertation** entre la Communauté d'agglomération, les citoyens et les acteurs du territoire.

Il est consulté sur l'évaluation et l'actualisation de notre projet de territoire, sur les projets et les documents de prospective et de planification qui en résultent, ainsi que sur la conception et l'évaluation de nos politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de la Communauté d'agglomération Pays Foix Varilhes.

Le conseil de développement peut être saisi par la Communauté d'agglomération sur tout sujet structurant, toute question liée au développement du territoire. Il peut également s'auto-saisir de toute question relative à l'avenir du territoire dans une vision prospective et constructive. La volonté du conseil communautaire est de miser sur une forme **souple, innovante et participative**.

Avoir un panel citoyen représentant notre territoire

Les membres du bureau communautaire ont proposé une liste de 36 personnes qu'ils souhaitent voir intégrer le conseil de développement. Cette liste a été élaborée selon **plusieurs critères simultanés** :

- La parité femme/homme,
- La situation géographique de ses membres (1/3 ex-canton Foix ville, 1/3 ex-canton Foix Rural et 1/3 ex-canton de Varilhes, représentant chacun 1/3 de la population de la Communauté d'agglomération),
- Les tranches d'âges (à partir de 18 ans),
- La représentativité des milieux « économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs » : diversités de métiers, de centres d'intérêts ou encore d'engagements associatifs.

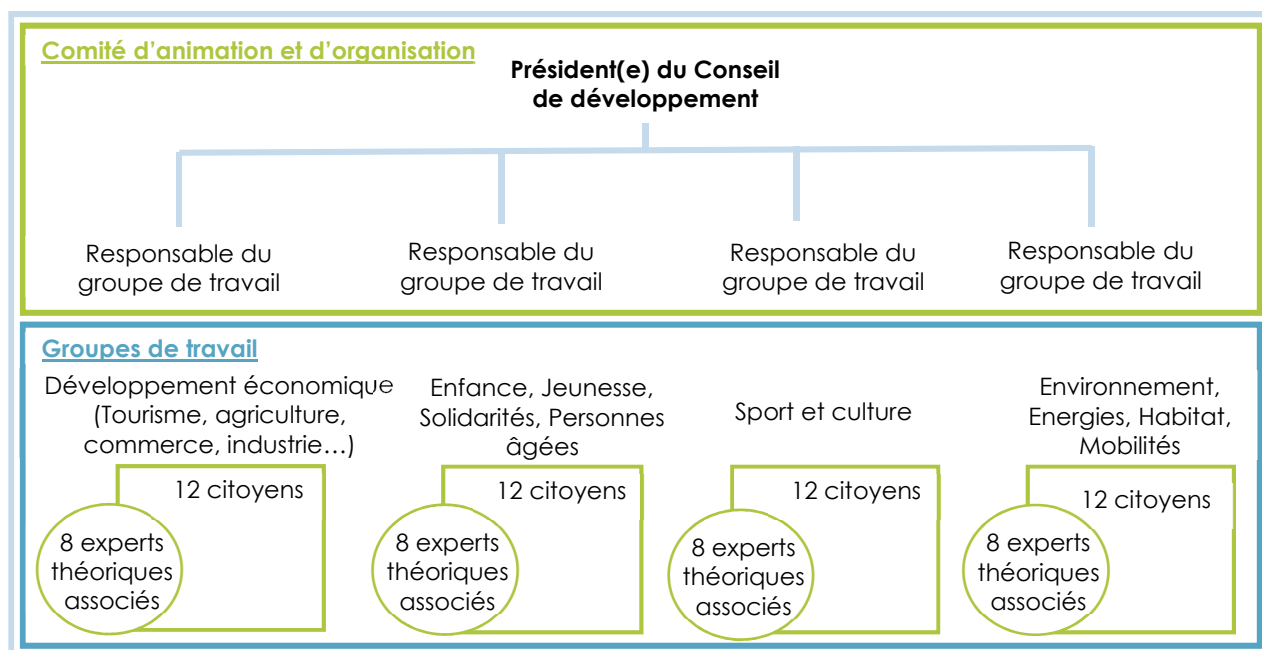
En complément, 12 membres intégreront le Conseil de développement à l'issue d'un **appel public à candidatures citoyennes** lancé via le site internet et la presse. Dans le cas d'un nombre de candidatures supérieur à 12, un tirage au sort sera effectué pour retenir les futurs membres du conseil de développement.

Une présidence élue par les membres du conseil !

Le conseil de développement est composé de **48 citoyens** : habitants, usagers des services, associations non institutionnalisées et entreprises. Notre conseil de développement est composé de **4 groupes de travail** de 12 membres chacun, pour lesquels « un responsable » est désigné lors de la plénière de lancement. Le ou la président(e) du conseil de développement est élu(e) parmi ces « responsables » par les membres du conseil également lors de la plénière.

Un comité de 32 experts, appelés **experts associés**, regroupant les institutions partenaires de la Communauté d'agglomération (chambres consulaires, syndicats, fédérations, associations et agences spécialisées...) dans le cadre des 4 domaines thématiques. Il pourra épauler le conseil de développement sur demande de ce dernier, dans la limite de 8 experts au sein de chaque groupe de travail.

Le conseil comment ça marche ?

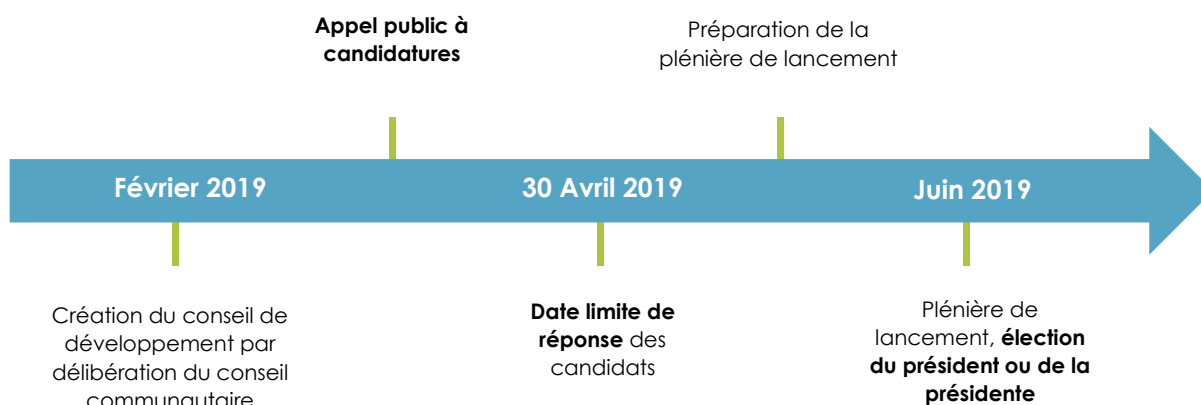


Les groupes de travail se réunissent au cours de l'année selon les saisines et auto-saisines proposées par la communauté d'agglomération et le conseil de développement lui-même.

L'ensemble des membres du conseil de développement forme la plénière. Elle se réunit au moins une fois par an pour valider le rapport d'activités.

Le conseil de développement bénéficie d'une autonomie de fonctionnement. Il en précise les modalités dans son règlement intérieur qu'il adopte lui-même.

Les dates clefs de sa mise en place



Tout citoyen peut candidater !

Dans le cadre de sa composition, **un appel à candidatures citoyennes** est lancé. Les citoyens intéressés peuvent faire connaître leur candidature, en indiquant nom/prénom et coordonnées :

- Par mail à : codev@agglo-pfv.fr,
- Par courrier à l'attention de :

Monsieur Roger SICRE,

Président

Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes

Coordination du conseil de développement

1A Avenue du général de Gaulle, 09 000 FOIX

- Via un formulaire à remplir en ligne sur le site de la Communauté d'agglomération :

<http://www.agglo-foix-varilhes.fr/>

Les citoyens pourront préciser leur préférence quant aux **4 groupes de travail** suivants :

- Développement économique (Tourisme, agriculture, commerce, industrie...)
- Enfance, Jeunesse, Solidarités, Personnes âgées
- Sport et culture
- Environnement, Energies, Habitat, Mobilités

La date limite de réponse est fixée au **30 avril 2019**.

Annexe 1 : Dans quel contexte juridique s'inscrit le conseil de développement ?

Que sont les conseils de développement pour la loi ?

Les **Conseils de développement** sont des instances de démocratie participative, ce sont des assemblées qui sont mises en place dans un contexte précis conformément à l'**Article L5211-10-1 Créé par la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 – art.88** :

- I. Un conseil de développement est mis en place dans les établissements publics à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants. Il est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public.

Par délibérations de leurs organes délibérants, des établissements publics contigus peuvent décider de créer et d'organiser un conseil de développement commun compétent pour l'ensemble de leurs périmètres.

- II. La composition du conseil de développement est déterminée par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes et le nombre des femmes ne soit pas supérieur à un et afin de refléter la population du territoire concerné, telle qu'issue du recensement, dans ses différentes classes d'âge. Les conseillers communautaires ou métropolitains ne peuvent être membres du conseil de développement.

Les fonctions de membre du conseil de développement ne sont pas rémunérées.

- III. Le conseil de développement s'organise librement. L'établissement public de coopération intercommunale veille aux conditions du bon exercice de ses missions.
- IV. Le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.
- V. Le conseil de développement établit un rapport d'activité, qui est examiné et débattu par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.
- VI. Le présent article est applicable à la métropole de Lyon.

Les conseils de développements sont des instances participatives mises en place dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ainsi que dans les pays et pôles d'équilibre territoriaux et ruraux.

Constitués de citoyens bénévoles, de « représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs », les conseils de développement permettent de faire émerger une parole collective, sur des questions d'intérêt commun et ainsi contribuer à enrichir la décision politique.

Les conseils de développement sont :

- Un lieu de réflexion prospective et transversale à l'amont des décisions publiques pour alimenter et enrichir les projets de territoire,
- Une force de propositions, un laboratoire d'idées, un rôle d'éclaireur et d'alerte,
- Un espace de dialogue, d'expression libre et argumentée entre acteurs divers sur des questions d'intérêt commun,
- Un des animateurs du débat public territorial,
- Un maillon de la formation à la citoyenneté,
- Un espace d'écoute et/ou de veille pour saisir les évolutions sociétales et les dynamiques citoyennes.

Sur le plan juridique, la Loi NOTRe du 7 août 2015 détermine le cadre légal des conseils de développement mis en place auprès des EPCI et complète la loi MAPTAM du 27 janvier 2014. Les dispositions concernant les conseils de développement sont inscrites dans le Code général des collectivités territoriales.

Quels sont les enjeux ?

Les conseils de développement constituent une opportunité de partager les grands enjeux du territoire et de renouer la confiance entre élus et citoyens.

Que prévoit la loi ?

Loi NOTRe art.88 : le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

La composition du conseil de développement est déterminée par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI.

Plus généralement, le conseil de développement d'un EPCI peut être saisi par les élus ou s'auto-saisir sur toute question intéressant le territoire.

Les avis et contributions du conseil de développement ont vocation à alimenter la réflexion des élus préalablement à la définition et la mise en œuvre des politiques publiques.

Comment est composé un conseil de développement ?

Sur le plan juridique, la composition du conseil de développement n'est pas légalement encadrée et imposée dans le détail. **La seule interdiction concerne la participation des élus communautaires à laquelle la communauté d'agglomération a choisi d'ajouter les conseillers municipaux de son territoire.** Le conseil de développement est mis en place par délibération du ou des établissements publics ou collectivités concernés. Ces actes définissent leur composition, qui peut être amenée à évoluer dans le temps. Souples dans leur forme et leur composition, les conseils de développement ont la possibilité de s'adapter au contexte local. La composition du conseil et le nombre de membres varient donc selon les territoires. Elle

dépend des choix effectués lors de la création et par conséquent de la volonté politique qui y préside.

La loi introduit un principe de diversité des membres, en évoquant des milieux variés : « économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs », sans mentionner de représentation obligatoire ou de membres de droit. D'autres citoyens volontaires participent à titre individuel à la vie de beaucoup de conseils de développement.

Quelles sont les modalités de désignation ?

La loi laisse libre les modes désignation des membres du conseil de développement. Dans la pratique, l'EPCI fixe les modalités de désignation et la durée du mandat :

- Appel à candidature,
- Tirage au sort,
- Parrainage,
- Désignation des membres,
- Accueil de membres associés ou invités dans les groupes de travail...

Les modalités de désignation doivent permettre de s'assurer que la présidence travaille en bonne intelligence avec les membres du conseil de développement et le président de l'EPCI.

Le conseil de développement est créé pour une durée indéterminée. La durée du mandat des membres du conseil de développement est de trois ans. Tout membre démissionnaire peut être remplacé par un nouveau membre.

Comment fonctionne un conseil de développement ?

L'EPCI veille aux conditions du bon exercice de ses missions. Les fonctions de membre du conseil de développement ne sont pas rémunérées. Le conseil de développement établit un rapport d'activité, qui est examiné et débattu par l'organe délibérant de l'EPCI.

La loi n'impose pas de statut juridique spécifique. Le règlement intérieur peut également préciser certaines règles de fonctionnement du conseil.

Chaque structure intercommunale fixe les moyens financiers et humains nécessaires au fonctionnement de son conseil. Dans la pratique, les conseils de développement s'organisent souvent à partir de commissions thématiques ou de groupes de travail dédiés à un projet, et se dotent d'un organe de pilotage autour de la présidence (bureau...).

Quelles sont les relations avec l'intercommunalité ?

Une relation directe entre présidents et la nomination d'un élu référent auprès du conseil de développement contribuent à un travail en complémentarité. L'élaboration des saisines et auto-saisines, comme le rendu des contributions et les suites qui leur sont données, sont également au cœur du dialogue qui doit s'instaurer avec les élus et les services. Ces échanges peuvent prendre des formes variées : rencontres annuelles ou régulières avec des groupes d'élus, avec le bureau, avec les services... La loi prévoit l'examen et la mise en débat du rapport d'activité du conseil de développement en conseil communautaire, ce qui permet d'instaurer régulièrement un dialogue sur le contenu des avis et contributions, leur pertinence et leurs possibilités de mise en œuvre.

Annexe 2 : Le poids démographique et répartition des membres du CODEV dans les communes

- La colonne membres prévus représente le nombre de siège au sein du CODEV que devrait avoir la commune en fonction de son poids démographie au sein de l'intercommunalité
- La différence de membres se calcule de la manière suivante :

$$\text{Membres du CODEV} - \text{Membres prévus}$$

Communes	Population	Membres du CODEV	% sur le CODEV	Membres prévus	% sur la CAPFV	Différence de membres
Arabaux	75	0	0,00	0	0,23	0
Artix	155	0	0,00	0	0,47	0
Baulou	170	0	0,00	0	0,51	0
Bénac	187	0	0,00	0	0,56	0
Brassac	698	1	2,08	1	2,11	0
Burret	40	0	0,00	0	0,12	0
Calzan	32	0	0,00	0	0,10	0
Cazaux	45	0	0,00	0	0,14	0
Celles	143	0	0,00	0	0,43	0
Cos	413	2	4,17	1	1,25	1
Coussa	261	0	0,00	0	0,79	0
Crampagna	839	1	2,08	1	2,53	0
Dalou	789	1	2,08	1	2,38	0
Ferrières-sur-Ariège	907	0	0,00	1	2,74	-1
Foix	10213	18	37,50	15	30,81	3
Ganac	715	0	0,00	1	2,16	-1
Gudas	185	0	0,00	0	0,56	0
Le Bosc	102	0	0,00	0	0,31	0
L'Herm	221	1	2,08	0	0,67	1
Loubens	273	0	0,00	0	0,82	0
Loubières	341	0	0,00	0	1,03	0
Malléon	69	0	0,00	0	0,21	0
Montégut-Plantaurel	346	0	0,00	1	1,04	-1
Montgaillard	1489	1	2,08	2	4,49	-1
Montoulieu	416	1	2,08	1	1,26	0
Pradières	115	0	0,00	0	0,35	0
Prayols	404	0	0,00	1	1,22	-1

Rieux-de-Pelleport	1345	2	4,17	2	4,06	0
Saint-Bauzeil	59	0	0,00	0	0,18	0
Saint-Félix-de-Rieutord	474	0	0,00	1	1,43	-1
Saint-Jean-de-Verges	1256	1	2,08	2	3,79	-1
Saint-Martin-de-Caralp	359	1	2,08	1	1,08	0
Saint-Paul-de-Jarrat	1312	1	2,08	2	3,96	-1
Saint-Pierre-de-Rivière	659	3	6,25	1	1,99	2
Ségura	185	0	0,00	0	0,56	0
Serres-sur-Arget	731	1	2,08	1	2,21	0
Soula	190	0	0,00	0	0,57	0
Varilhes	3456	7	14,58	5	10,43	2
Ventenac	235	1	2,08	0	0,71	1
Vernajoul	681	0	0,00	1	2,05	-1
Verniolle	2391	4	8,33	3	7,21	1
Vira	167	0	0,00	0	0,50	0
Villeneuve-d'Olmes		1		0		1
TOTAL	33143	48	97,92	48	100,00	0

Couleur	Signification
	Excès
	Déficit
	Commune hors intercommunalité

Annexe 3 : Personnes contactés en charge de la coordination ou de l'animation de Conseil de développement

- Emmanuelle Guérin, Coordinatrice-animatrice, Conseil de développement Redon Agglomération et Conseil de développement du Pays des Vallons de Vilaine.
- Alexandra Vidal, Chargée de mission pour la Coordination Nationale des Conseil de Développement.
- Damien Matron, Chargé de mission projet de territoire et participation citoyenne, Conseil de développement Carcassonne agglo.
- Anne-Sophie Gueniot, Chargé de mission, Conseil de développement Sète Agglopôle, Coordination des Conseils de développement d'Occitanie.
- Ludivine Gonzalez, Chargée de mission politiques contractuelles / Développement durable Direction Prospective, Stratégie et Développement Territorial, Conseil de développement Val de Garonne Agglomération.
- Mélanie Le Nuz, Directrice du Service Développement et Aménagement du Territoire, Conseil de développement Communauté de commune Creuse Grand Sud.
- Cedric Van Daele, Animateur, Conseil de développement Communauté d'agglomération du SICOVAL.
- Elsa Bouillane, Animatrice et secrétaire, Conseil de développement de la Communauté de communes Les Sorgues du Comtat
- Christelle Tirman, Animatrice et secrétaire, Conseil de développement de la Communauté d'agglomération Béthune-Bruay.

Annexe 4 : Grille d'entretien, auprès des autres Conseils de développement

Informations :

Nom :

Prénom :

EPCI :

Fonction au sein de l'EPCI et du CODEV :

Mail :

Tel :

I – Contextualisation

Présentation de :

- Ma mission de stage
- La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes
- Les principes et valeurs du CODEV
- Les raisons de cet entretien

Est-ce que vous pouvez-vous présenter ?

Est-ce que vous pouvez présenter votre EPCI ?

Dans quel contexte a été créer votre CODEV, était-ce une démarche volontaire ?

II – Fonctionnement de l'instance

Comment ont été choisis les membres lors de sa composition ?

Comment est fait le choix des thématiques de travail ?

Quel est le rapport saisine/auto-saisine ?

Comment les groupes de travail sont-ils accompagnés ? Soutient technique ? Quels outils de travail ?

Comment a été rédigé le règlement intérieur ?

Y'a-t-il des spécificités dans le fonctionnement, ou le règlement ?

Y'a-t-il une forme d'autonomie qui se créer au sein du CODEV ?

Comment se fait le renouvellement des membres ?

III – Les moyens

Quels moyens sont attribués au fonctionnement du CODEV ?

Quels sont ses besoins :

- Technique
- Financier

Quelles démarches ou outils vous avez mis en place pour que l'EPCI se saisisse du CODEV ?

Comment favoriser les liens entre les membres du conseil et les équipes techniques de l'EPCI ?

IV - Les attentes et retours

Quel est selon vous le rôle que doit jouer un CODEV dans la démocratie participative ?

Quel retour sur expérience ?

- De la part des membres du CODEV :
- De la part de l'animateur et/ou technicien référent :
- De la part des élus communautaire :

Quelle est la production des groupes de travail ?

Dans quelles mesures leurs contributions sont-elles prises en compte dans les politiques locales ?

V – Les liens

Quels sont les relations avec le conseil communautaire et le président de l'EPCI ?

Le Conseil de développement entretient-il des liens avec d'autres CODEV ou des coordinations (régionales ou nationale) ?

Dans quel but ? Qu'est-ce que ces coordinations apportent au CODEV ?

VI - Visibilité, identification et participation citoyenne

Avez-vous travaillé sur la visibilité et l'identification du CODEV par la population ?

Avez-vous engagé des démarches pour saisir la population ? Lesquelles ?

Quels types d'outils avez-vous utilisés pour faire le lien Citoyens - CODEV - Élus

Est-ce qu'aujourd'hui le CODEV est identifié par la population ?

Quels sont les erreurs à ne pas commettre lors de sa mise en place et de son lancement ?

VII – Dispositions et contacts

Avez-vous des personnes ou structures à me recommander pour la suite de mes entretiens ?

Avez-vous des remarques ou notions à ajouter (erreurs, conseil de démarrage, manque/besoin)

Est-ce que je pourrai reprendre contact avec vous dans les semaines à venir si jamais j'ai besoin de nouvelles informations sur certains points ?

Remerciement

Annexe 5 : Grille d'entretien avec le Conseil Citoyen Foix

Informations :

Personnes présentes :

Profession :

I – Contextualisation

Présentation de :

- Ma mission de stage
- La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes
- Les principes et valeurs du CODEV
- Les raisons de cet entretien

Est-ce que vous pouvez-vous présenter ?

Depuis combien de temps le Conseil Citoyen (CC) existe-il à Foix ?

Pour quelles raisons avez-vous rejoins le CC ?

II – Fonctionnement de l'instance

Comment a-t-il été composé ?

Trouvez-vous qu'il représente correctement la population ?

Les mandats ou les membres ont déjà été renouvelés ?

Est-ce que tous les membres honorent leur mandat ? Rencontrez-vous des problèmes d'absentéisme ?

Pour quelles raisons ?

III – Les moyens

Quels moyens pour faire vivre le conseil ?

Avez-vous un animateur ou un technicien référent à la mairie ?

IV – Contributions

Quelles sont et ont été vos axes de travaux ?

Comment sont-ils définis ?

Quels résultats aujourd'hui ?

Quels impacts avez-vous sur la politique de la ville ?

Quelles sont vos actions dans le cadre du contrat de ville et ses trois orientations stratégiques ?

- Cadre de vie et renouvellement urbain,
- Cohésion sociale et emploi
- Développement économique

V- Les liens et La participation citoyenne

Quelles relations avec la mairie ? Fréquence de réunions, de rapports ?

Organisez-vous des rassemblements avec les citoyens ?

Comment est-ce que vous connaissez leur besoin ou demande ?

Avez-vous des projets d'animations ou de consultation des citoyens à venir ?

VI – Les besoins et attentes :

Aujourd'hui qu'est-ce qui manque au Conseil citoyen ?

- Besoins humains
- Besoins techniques
- Besoins financiers

Qu'est-ce qui au contraire fonctionne bien ?

Présentation partenaires dans le cadre de l'Action Cœur de Ville

Quelles relations peut-on imaginer entre les deux instances de participation citoyenne locale ?

Dans quel cadre ou thématique serait-il possible que les deux instances travail en commun ?

VII – Dispositions et contacts

Avez-vous des personnes ou structures à me recommander pour la suite de mes entretiens ?

Avez-vous des remarques ou notions à ajouter (erreurs, conseil de démarrage, manque/besoin)

Est-ce que je pourrai reprendre contact avec vous dans les semaines à venir si jamais j'ai besoins de nouvelles informations sur certains points ?

Remerciement

**Bienvenue
au**

Conseil de développement



Pays
Foix-Varilhes
communauté d'agglomération

Livret d'accueil
1^{er} Juillet 2019

Sommaire

La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes	4
Le conseil de développement c'est :	6
Quelle organisation au sein du conseil ?	7
Liens et rôles dans la participation citoyenne	8
Cadre législatif	8
Déroulé d'une contribution collective	9
Composition du conseil de développement	10
Lexique.....	13

Edito

Ouverture, Confiance et Intelligence collective

Tels sont les mots d'ordre qui ont présidé à la constitution du Conseil de développement de l'agglomération du Pays Foix-Varilhes.

Ouverture en proposant à des habitants investis sur notre territoire, venant d'horizons divers, d'intégrer ce conseil dans le respect des critères de parité, de répartition géographique et de catégories socio-professionnelles. Nous avons également lancé un large appel à candidature pour intégrer des citoyens et des citoyennes intéressés par l'avenir de leur territoire.

Confiance en notre projet de territoire partagé par les 42 communes et adopté par le conseil communautaire qui associe le dynamisme économique au renforcement des solidarités tout en améliorant notre environnement et notre cadre de vie.

Intelligence collective en choisissant d'associer des habitants investis à des experts reconnus pour densifier les réflexions, tracer des perspectives et contribuer à l'évaluation de notre projet de territoire intercommunal.

Ce conseil de développement doit devenir un acteur majeur de la démocratie participative à l'échelle de notre bassin de vie. Dans le respect des compétences de chacun et des enjeux de maîtrise budgétaire, souhaitons qu'il rapproche les habitants de nos politiques publiques et qu'il contribue à notre objectif d'amélioration constante des actions et des services publics intercommunaux.

Roger SICRE,

Président

Communauté d'agglomération

Pays Foix-Varilhes

Thomas FROMENTIN,

Vice-Président

Communauté d'agglomération

Pays Foix-Varilhes

La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes

Notre territoire



La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes, regroupe au cœur de l'Ariège 42 communes. C'est un territoire naturel dont une partie est classée Zone Montagne, 18 communes s'inscrivent par ailleurs dans le périmètre du Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoise, lui octroyant un cadre environnemental unique.

Elle est née le 1er janvier 2017 de la fusion des Communautés de communes du Pays de Foix et du Canton de Varilhes, seule Communauté d'agglomération du département. Sa ville-centre Foix, est la préfecture de l'Ariège et compte 10 000 habitants soit 1/3 des habitants de l'intercommunalité.

Son projet de territoire répond aux besoins de ses 33 000 habitants et plus de 2 000 entreprises, dans lequel s'inscrivent l'ensemble des compétences exercées par la communauté d'agglomération et les services à la population qui y sont rattachés.

Nos compétences

Obligatoires :

1. Développement économique (zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique)
2. Aménagement de l'espace communautaire
3. Equilibre social de l'habitat
4. Politique de la ville
5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
6. Accueil des gens du voyage
7. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés
8. Elaboration d'un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) en application de l'article L.229-26 du Code de l'environnement

Optionnelles :

1. Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire
2. Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
3. Action sociale d'intérêt communautaire (notamment la petite enfance, jeunesse et personnes âgées)

Supplémentaires :

1. Gestion des centres de secours et d'incendie
2. Développement culturel
3. Développement sportif
4. Protection et mise en valeur de l'environnement

Notre volonté

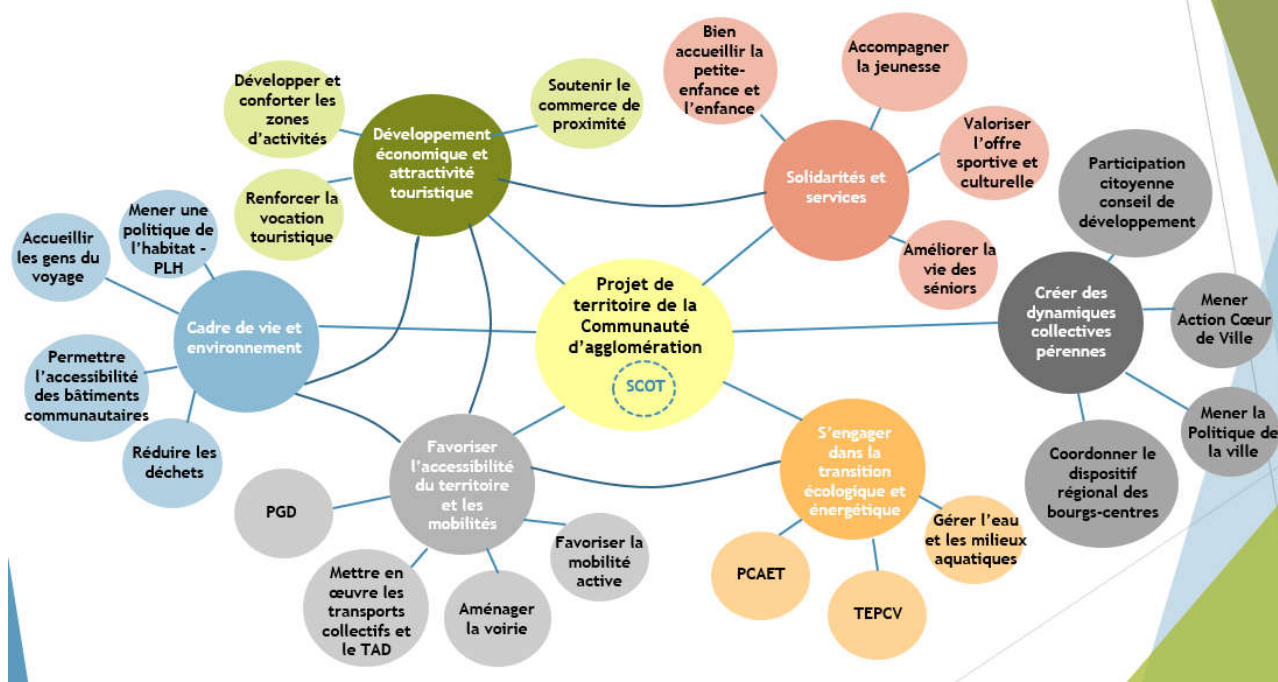
La Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes est en effet résolument tournée vers un avenir qu'elle entend façonner, aux côtés de ses communes membres, pour améliorer la qualité de vie des habitants et de tous ceux qui investissent, entreprennent, s'impliquent sur ce territoire.

Cet objectif, cette ambition, prennent la forme d'un projet de territoire approuvé LE 13 décembre 2017, qui s'articule autour de trois axes majeurs :

- le développement de l'économie, de l'emploi et l'attractivité
- le renforcement des solidarités et des services au public
- la protection et la valorisation de l'environnement et du cadre de vie.

« Autant de services et d'actions indispensables qui concourent à la qualité de vie et à l'attractivité de notre territoire, dont la caractéristique et la force sont de concilier, dans un équilibre qu'il nous faut préserver, des centres urbains et des espaces à forte dominante rurale. » (Roger Sicre, président de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes)

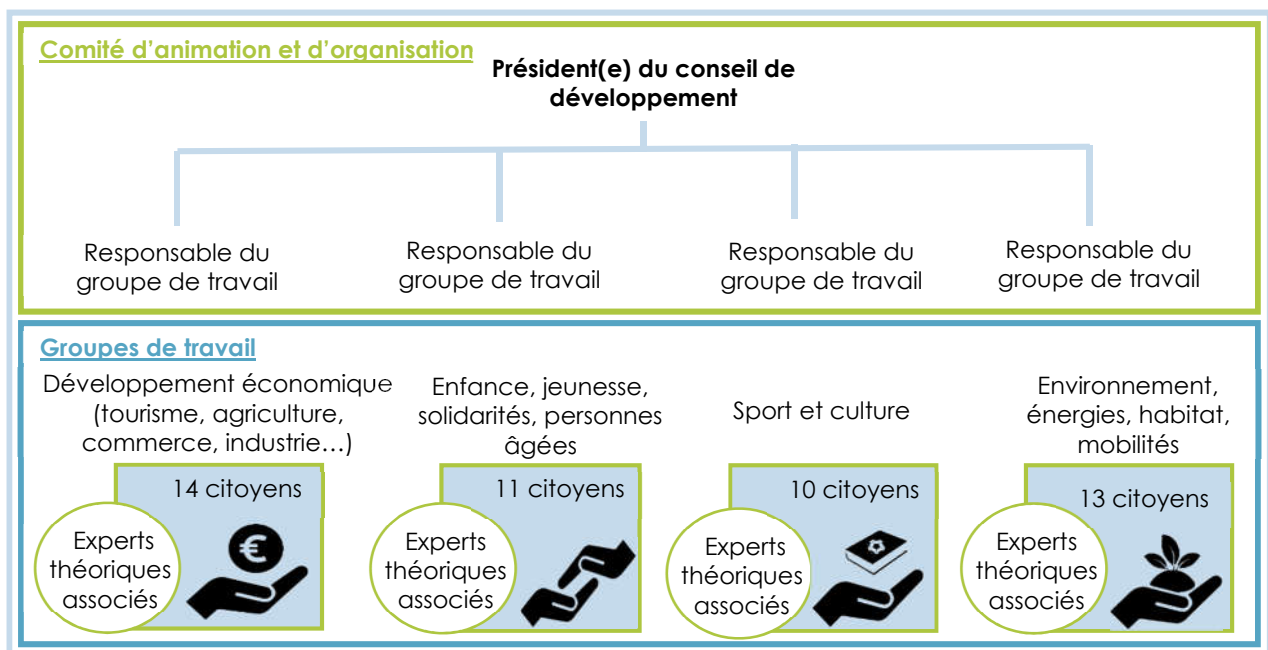
- Carte mentale du projet de territoire de la Communauté d'agglomération



Le conseil de développement c'est :



Quelle organisation au sein du conseil ?



Les groupes de travail se réunissent au cours de l'année selon les saisines et auto-saisines proposées par la Communauté d'agglomération et le conseil de développement lui-même. Au nombre de 48 les membres se répartissent dans les groupes de travail selon leur 1^{er} choix.

Le président ou la présidente est élu(e) par les membres des groupes de travail, réunis en plénière, sur proposition du Président de la Communauté d'agglomération.

Le comité d'animation et d'organisation, est composé des responsables des groupes de travail et du président ou de la présidente élu(e) parmi les membres du conseil de développement. Ils sont les garants de l'autonomie du Conseil de développement. Ils veillent à en faire un espace de dialogue ouvert, respectueux de la parole de l'autre et de la pluralité des opinions.

Les 32 experts associés collaborent avec les groupes de travail du conseil de développement en apportant leurs expériences et expertises techniques, afin d'enrichir la réflexion et d'apporter les connaissances nécessaires à la bonne compréhension des sujets abordés.

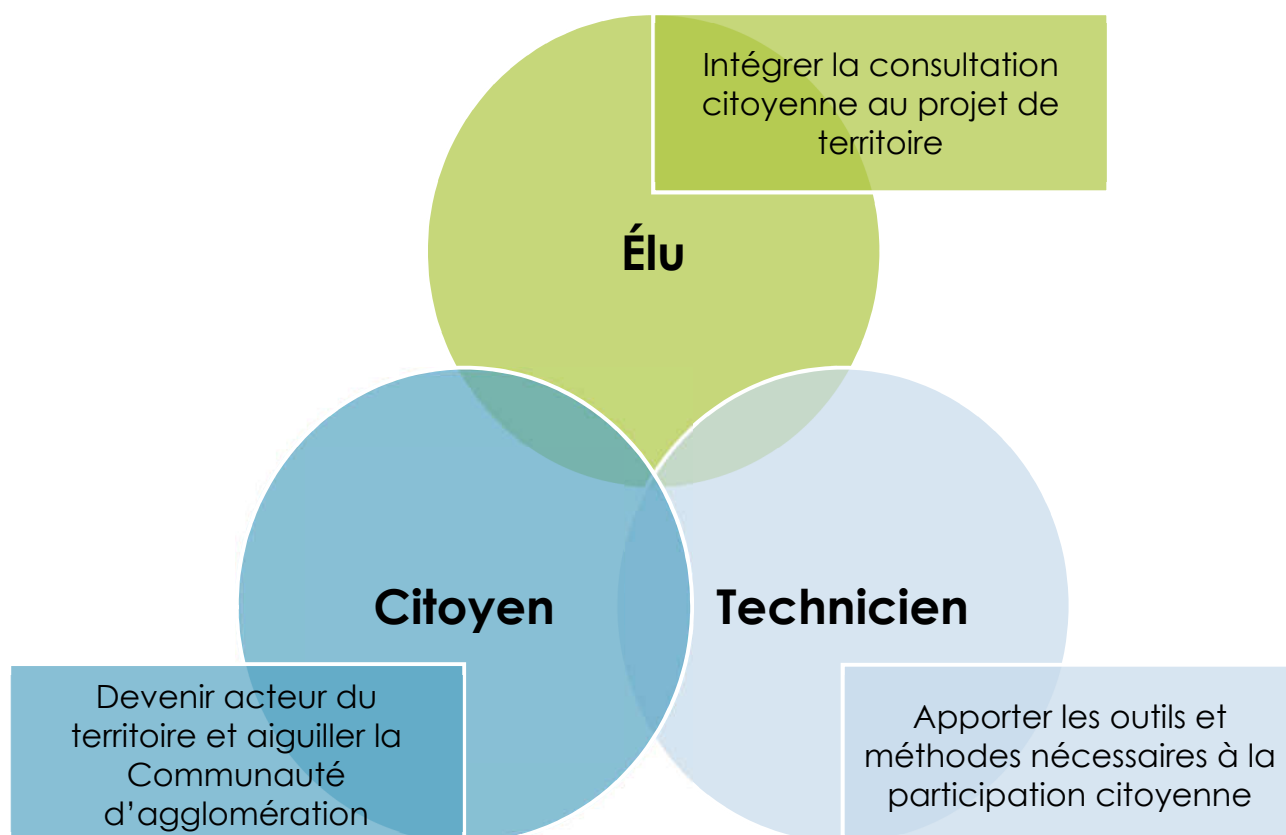
Les experts associés sont constitués des chambres consulaires, de syndicats, de fédérations, d'associations et d'agences spécialisées... Ils participent aux groupes de travail à leur demande selon leur domaine de compétences et des sujets traités.

L'ensemble des membres du conseil de développement forme **la plénière**. Elle se réunit au moins une fois par an pour valider le rapport d'activités.

Le conseil de développement bénéficie d'une autonomie de fonctionnement. Il en précise les modalités dans son règlement intérieur qu'il adopte lui-même.

Ce dernier dispose d'un soutien administratif et logistique de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes.

Liens et rôles dans la participation citoyenne



Cadre législatif

Le conseil de développement peut être saisi par le conseil communautaire pour une consultation dans le cadre des compétences de la Communauté d'agglomération. Le CODEV peut également organiser toutes sortes de rencontres (débat, conférences) afin d'enrichir ses commissions, mais aussi pour consulter la population (enquêtes), à la suite de quoi il peut exprimer le besoin de s'auto-saisir sur des thématiques de perspectives ou des sujets d'actualités relevés par les habitants du territoire (voir la fiche d'outils et méthodes).

Article L5211-10-1 Créé par la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 – art.88 :

- IV. Le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

Déroulé d'une contribution collective

Rassemblement du conseil par :

Saisine, les élus de la Communauté d'agglomération peuvent saisir le conseil pour un avis sur un document ou une politique publique de l'EPCI.

Auto-saisine, du CODEV lui-même pour une concertation sur un sujet d'actualité ou de prospective qu'il juge nécessaire.

Mise en place d'une contribution

- Saisie par un groupe de travail
- Sélection d'un groupe d'experts associés compétent pour la thématique
- Définir une date de lancement pour la contribution

Réflexion et rédaction d'une contribution

- Phase de diagnostic avec réflexion, dialogue, échange, utilisation d'outils mis à disposition au sein des groupes de travail
- Phase d'analyse avec comptes-rendus des groupes de travail
- Phase de rédaction, avec préconisations dans un document écrit contenant les stratégies à employer, leviers sur lesquels agir...

Présentation en assemblée des travaux

- Restitution, débat et adoption de la contribution collective en assemblée
- Les élus en charge des thématiques concernées par la contribution sont invités

Finalisation de la contribution

Prise en compte des amendements sur les avis et contributions des groupes de travail, mise en page et reprographie

Diffusion et prise en compte des travaux

- Diffusion via la page dédiée au CODEV du site internet
- Retour de la Communauté d'agglomération sur la prise en compte de la contribution

Composition du conseil de développement

Les groupes de travail



Développement économique – 14 membres :

ALBERICH Germain
BABY Wilfried
BARBE Philippe
CARDOSO Philippe
CHICHEPORTICHE Mathias
COT Jean-Marc
FOURNIÉ Éric
KROONEN Karim
LABATUT Bernard



Enfance, jeunesse, solidarité, personnes âgées – 11 membres :

BANSILLON Pierrette
BASSET-BERGES Marie-France
BONNET Muriel
BONZOM Bruno
BORIES Lawrence
DECOCK Martine
GAYCHET Jean-Claude
GRATON Amandine
LAFFONT-RICAUD Alexandra



Sport et culture – 10 membres :

BAUDELOT Philippe
CAROL Christel
FOLLIGNE Laurène
GRAU Sylvie
MAURELL Claudine
MOREU Sonia
MOURLANE Dominique
NEBOUT Christophe
RIBONI Joëlle



Environnement, énergies, habitat, mobilités – 13 membres :

BARBONE Élisabeth
BONGARTZ Ulrike
BOUDIER Pierre
BUAND Justine
CAMERLYNCK François
CHEVALIER Bertrand
COCHET Antoine
FABRE Delphine
GROCHOWSKI Stéphane

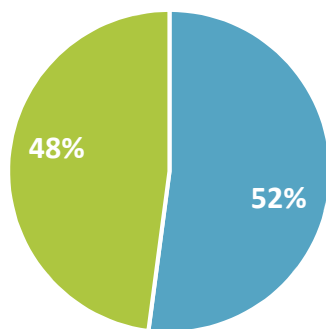
Les membres

Dans la mesure du possible le principe de parité homme-femme est appliqué lors de la composition du conseil. De même, le conseil de développement veille à la représentativité de toutes les classes d'âges (à partir de 18 ans), à la territorialisation de ses membres sur la Communauté d'agglomération et à la diversité des métiers et centres d'intérêts de ces derniers.

La composition doit permettre de donner la parole à la fois à la société civile organisée mais aussi aux citoyens volontaires dans le but de les relier et de favoriser leurs échanges. C'est pourquoi, acteurs économiques locaux, organismes publics et assimilés, associations et citoyens volontaires (sur tirage au sort) sont rassemblés au sein du conseil de développement.

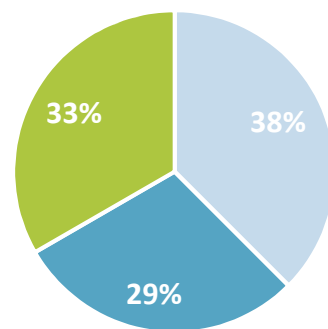
Les élus locaux, nationaux et européens ne peuvent pas être membres du Conseil de développement. Si un membre le devient en cours de mandat, il doit obligatoirement démissionner.

Répartition du genre



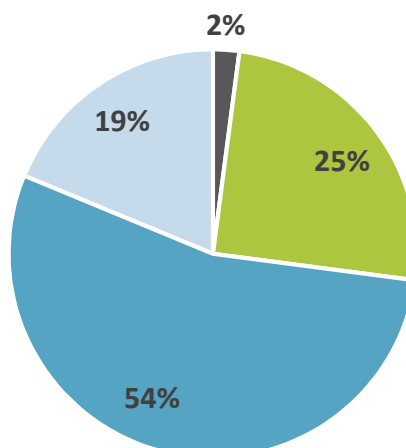
■ Femme ■ Homme

Répartition des membres par canton



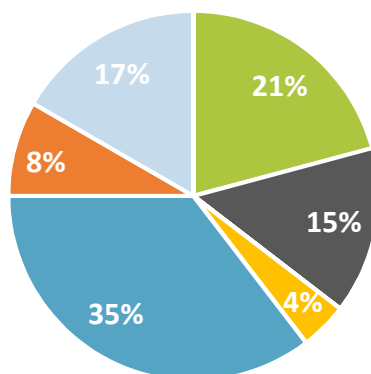
■ Foix ville ■ Foix rural ■ Varilhes

Représentation des différentes tranches d'âges



■ 18-29 ans ■ 30-44 ans ■ 45-59 ans ■ 60 ans et +

Répartition de Catégorie Socio Professionnelle



- Retraité
- Employé
- Agriculteur exploitant
- Cadre et profession intellectuelle supérieure
- Profession intermédiaire
- Artisan, commerçant et chef d'entreprise

Les experts associés

Structures Expertes	
Chambre d'agriculture de l'Ariège	Bleu Printemps
Chambre de commerce et d'industrie de l'Ariège	Comité Départemental Olympique et Sportif
Chambres des métiers et de l'artisanat de l'Ariège	Union Nationale du Sport Scolaire
Agence Ariège Attractivité	Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
Initiative Ariège	L'Estive Scène nationale
EPIC tourisme	Art'CADE
Pôle emploi	Fédération de chasse
Agence de Développement économique de la région Occitanie	Fédération de pêche et de protection du milieu aquatique
Centre universitaire de l'Ariège - Campus de Foix UT2J	Association des naturalistes de l'Ariège
Agence Départementale Touristique	Agence Locale de l'Energie du Département de l'Ariège
Agence Régionale de Santé	Syndicat mixte du SCoT de la Vallées de l'Ariège
Pôle Agglomération Adolescence Jeunesse Information Prévention	Syndicat Mixte d'Etude de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères
Ligue de l'enseignement	Direction Départementale des Territoires
FRANCAS du Pays de Foix	Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises
Caisse d'Allocation Familiale	Centre d'Initiative pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural BIO 09
Territoire éducatif	Vélo 09

Lexique

CODEV : Conseil de développement.

Contribution : Travaux du conseil de développement réalisé sur saisine ou auto-saisine.

Conseil communautaire : Organe délibérante de la Communauté d'agglomération.

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

Plénière : Assemblée où siègent tous les membres du CODEV.

Prospective : Recherches concernant l'évolution future, permettant de dégager des éléments de prévisions.

Saisine : Prérogative de saisir pour exercer un droit.

CONTACTS par mail pour joindre l'équipe du Conseil de développement :

codev@agglo-pfv.fr/Tél : 09.74.19.74.99

Réalisation : Audric Duglué, dans le cadre d'un stage de Master 1 Aménagement et Urbanisme

11 Atelier de scénarios

Concertation

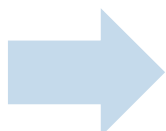
De quoi il s'agit ?

C'est une démarche à la fois prospective et délibérative où l'on associe les décideurs publics, experts, représentants du secteur privé et habitants du territoire. Le but est d'établir des priorités et des zones de consensus dans le cadre de scénarios futurs liés à des sujets, projets ou problématiques en lien avec le territoire.

Le déroulement :

- 1- **Proposition d'une thématique** en lien avec les problématiques du territoire
- 2- **Prise de contacts avec les partenaires du projet**, institutions, experts associés, élus, entreprises de participation et de services informatiques,
- 3- **Communication de l'évènement et de son rôle**, affichage public, relais par les mairies, réseaux sociaux et site internet, distribution de flyers etc,
- 4- **Composition des groupes de pilotage et des scénarios**, des groupes d'experts du domaine établissent des scénarios alternatifs,
- 5- **Sélection d'un panel de participants**, à travers les demandes de participations suite à la communication, cette sélection doit être la plus hétérogène possible,
- 6- **Début des ateliers**, avec plénière d'ouverture et programme à venir,
- 7- **Sessions en ateliers**, trois phases : critique, visionnaire et mise en œuvre,
- 8- **Session plénière finale**, présentation et débat autour des résultats des groupes, rédaction d'un plan d'actions et d'un document final par les experts.

Pour le conseil de développement :



- Permet de travailler sur le plan d'actions final
- Amorce des travaux de prospective

Pour le citoyen :



- Se projette dans une temporalité bien plus longue que d'habitude
- Exprime sa créativité en développant des solutions

Pour la Communauté d'agglomération :



- Identifie clairement les barrières aux changements
- Prend conscience des solutions citoyennes alternatives

Sources et liens pour des infos complémentaires :

Démocratie participative : Guide des outils pour agir, 2015, Fondation Nicolas HULOT pour la nature et l'homme, Fiche N° 4 Atelier de scénarios : <http://www.fondation-nature-homme.org/magazine/democratie-participative-guide-des-outils-pour-agir/>

<http://www.spiral.ulg.ac.be/fr/outils/atelier-scenario/>

Annexe 8 : Questionnaire distribué à la plénière

Dans le cadre de mon stage de Master 1 Aménagement et urbanisme qui consiste à accompagner l'installation et la mise en œuvre du Conseil de développement (CODEV), je réalise une enquête auprès des membres pour pouvoir traiter les résultats au sein de mon mémoire.

Nom : Prénom :

Structure :

*uniquement pour les experts associés

Fonctionnement

Les documents que vous avez reçus dans le cadre de votre participation au CODEV (invitations, documents annexes, livret d'accueil, etc.) vous ont-ils apportés les informations suffisantes pour :

- Comprendre le fonctionnement et le rôle du CODEV ? ☐ Oui ☐ Non

Si Non pourquoi ?
.....

- Vous donnez envie de faire partie du CODEV ? ☐ Oui ☐ Non

Si Non pourquoi ?
.....

- La plénière d'installation a-t-elle permis de clarifier le rôle du CODEV au sein de la Communauté d'agglomération ? ☐ Oui ☐ Non

Si Non pourquoi ?
.....

Attentes

Pour quelles raisons avez-vous accepté de devenir membre du CODEV :

- ☐ Pour contribuer à la démocratie participative locale
- ☐ Pour devenir acteur(trice) de mon territoire
- ☐ Pour transmettre mon expérience
- ☐ Pour participer à améliorer le cadre de vie de notre Communauté d'agglomération
- ☐ Parce que l'on m'a sollicité(e)
- ☐ Autres :

Quelles sont vos attentes autour de cette instance de démocratie locale qu'est le CODEV ?

.....

.....

.....

.....

Avez-vous déjà des idées de sujets sur lesquels travailler au sein des groupes de travail :

1 Développement économique :

2 Enfance, jeunesse, solidarité, personnes âgées :

3 Sport et culture :

4 Environnement, énergies, habitat, mobilités :

Organisation

Les délais de retour demandés dans les documents reçus (participation CODEV et plénière) vous ont paru :

☐ Trop court

☐ Suffisant

☐ Trop long

Combien de temps à l'avance souhaitez-vous désormais être prévenu dans le cadre des réunions des groupes de travail ou de plénière :

☐ 1 semaine

☐ 2 semaines

☐ 3 semaines

☐ 4 semaines

Interrogations :

.....

.....

.....

Remarques ou commentaires :

.....

.....

.....

Résumé

Notre système de démocratie représentative montre une baisse de confiance des citoyens qui se traduit dans les urnes, tandis que la **démocratie participative** se développe et mobilise de plus en plus de monde.

De manière parallèle, l'organisation décentralisée de notre république s'est faite à travers la mise en place de plusieurs lois, octroyant de plus en plus de pouvoirs et de place aux EPCI ainsi qu'à la participation citoyenne, aujourd'hui grandement **institutionnalisée**. Conseil citoyen, conseil de quartier, CESE, CESER... Mais c'est sur le cas des **Conseils de développement** que se penche ce mémoire.

Et plus particulièrement sur la mise en place de celui de la Communauté d'agglomération Pays Foix-Varilhes. Dont réussir à mobiliser les habitants de ce territoire récent est le principal enjeu de cette instance pour y développer une forme de **légitimité** dans la politique locale. Les outils à développer se doivent alors d'être innovants et concrets. Pour cela, de nombreux entretiens ont été menés vis-à-vis d'instances similaires ou actrice dans le paysage démocratique participatif local, dans le but d'intégrer le maximum de **préconisations** à son fonctionnement.