

**POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE
ET UNE NOUVELLE ETAPE DE DECENTRALISATION**

Contributions et position de l'UNADEL

Août 2013



L'Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL)

L'Unadel est le réseau national qui associe depuis 1992 des élus, des militants associatifs et des professionnels de l'ingénierie territoriale mobilisés autour d'un projet commun : la promotion et la reconnaissance des territoires de projets comme creuset du développement local.

L'Unadel se veut un espace laïc et ouvert, où les acteurs des territoires échangent, élaborent, analysent et évaluent leurs projets concernant la vie de la cité – la politique - en fonction des lignes de forces qui traversent l'ensemble des courants et des orientations partisanes. L'Unadel est une association d'éducation populaire et se veut un espace de ressources, de productions, d'échanges et de formation autour des pratiques et des enjeux de développement local, des pratiques participatives, de l'ingénierie territoriale et des territoires de projets. Elle joue un rôle de veille et de propositions vis-à-vis de l'évolution des politiques publiques territoriales et de la législation relative à l'aménagement du territoire et à la décentralisation. Depuis 1999, l'Unadel promeut notamment et accompagne les conseils de développement des pays et des agglomérations et a publié en 2009 l'ouvrage « *Conseils de développement, mode d'emploi* ». L'Unadel organise durant l'année de nombreuses réunions publiques et débats dans les territoires. Au niveau national, l'association a co-organisé « *Les Etats généraux des Pays* » en 2008, ainsi que plusieurs Universités d'été du développement local. En juillet 2013, l'Unadel a co-organisé à Valence « Le premier Congrès national des développeurs territoriaux » qui a rassemblé près de 500 professionnels.

L'Unadel anime depuis 2011 la Plateforme inter-associative « *Décentralisons autrement* » et a publié début 2012 avec l'Adels « *le Livre blanc citoyen du développement local et de la décentralisation* ».

Contacts : Stéphane Loukianoff (Délégué général)

UNADEL - 1 rue sainte Lucie - 75015 Paris

Tel : 01 45 75 91 55 – unadel@wanadoo.fr

Sites : www.unadel.asso.fr et www.decentralisonsautrement.fr

SOMMAIRE

L'UNION NATIONALE DES ACTEURS ET DES STRUCTURES DU DEVELOPPEMENT LOCAL (UNADEL)	1
SOMMAIRE	2
INTRODUCTION.....	4
FAIRE EVOLUER LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX POLES D'EQUILIBRE ET DE COORDINATION TERRITORIAUX ET AUX PAYS.	5
RENFORCER ET GENERALISER LES CONSEILS DE DEVELOPPEMENT, ET SUSCITER DES AVANCEES DEMOCRATIQUES MAJEURES DANS L'ACTE III DE LA DECENTRALISATION.....	7
I - PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS RELATIFS AU PROJET DE LOI DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET D'AFFIRMATION DES METROPOLES.....	9
A - PROJETS D'AMENDEMENTS VISANT AU RENFORCEMENT DES PAYS	9
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 1– Abrogation des articles 51 et 52 de la RCT (Pays).....	9
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°2 – Pays et contractualisation.....	10
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°3 – Pays et Scot	11
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 4 – Pays et CTAP.....	11
B - PROJETS D'AMENDEMENTS DE REPLI VISANT LES POLES D'EQUILIBRE ET DE COORDINATION TERRITORIAL	12
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°5 (de repli) : le pôle d'équilibre et de coordination territorial.....	12
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°6 (de repli) – Pôle d'équilibre et de coordination territorial (contrat de pôle).....	17
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°7 (de repli) – Pôle d'équilibre et de coordination territorial (PECT et CTAP)	18
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°8 (de repli) – Pôle d'équilibre et de coordination territoriale et liberté d'organisation du conseil de développement.....	18
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 9 – Représentation des conseils de développement et du CESER au sein de la CTAP	19
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 10 – Métropole du Grand Paris : création d'un conseil de développement du Grand Paris et conseils de développement territoriaux.....	20
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 11 – Métropole d'Aix-Marseille-Provence : liberté de fonctionnement du conseil de développement	21
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 12 – Métropoles de droit commun : dénomination des conseils de développement.....	21
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°13 – Métropoles de droit commun : composition des conseils de développement.....	22
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°14 – Métropoles : liberté de fonctionnement des conseils de développement.....	23
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°15 – Pôles métropolitains : création de conseils de développement intercommunaux au sein des pôles métropolitains.....	24
II - PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS RELATIFS AUX PROJETS DE LOI DE MOBILISATION DES REGIONS POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI ET DE PROMOTION DE L'EGALITE DES TERRITOIRES, ET AU PROJET DE LOI DE DEVELOPPEMENT DES SOLIDARITES TERRITORIALES ET DE LA DEMOCRATIE LOCALE.	25
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 16 - Création d'un cinquième collège dans les CESER	25
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°17 – Ingénierie territoriale	26
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 18 - conseil de développement dans toutes les intercommunalités	27

▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 19 - conseil de développement dans tous les territoires de projet..	28
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 20 - Représentation des conseils de développement et des réseaux régionaux de développement local dans les CESER.....	28
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 21 - Clause de qualité démocratique	29
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°22 - Assurer à toute instance participative la faculté d'auto-saisine.	29
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°23 - Rendre effectif le droit constitutionnel à la participation.....	30
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°24 - Généraliser les budgets participatifs au sein de toutes les collectivités territoriales et Établissements Publics de Coopération intercommunale à fiscalité propre	31
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 25- Étendre l'usage de la programmation participative.....	32
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°26 - Étendre l'usage de la gestion participative des équipements et des services.....	32
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 27 - Recréer un environnement législatif et réglementaire facilitant la mission citoyenne des associations.	33
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 28 - Réaffirmer la priorité à la conclusion de conventions pluriannuelles d'objectifs entre collectivités et associations.....	33
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 29- Créer un véritable statut du bénévole associatif	34
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 30 – Généraliser la parité dans tous les scrutins.....	34
▶ PROPOSITION D'AMENDEMENT N°31 - Renforcer la légitimité démocratique des communautés par l'élection des conseils communautaires au suffrage universel direct.....	35
ANNEXE : « POUR UN DEVELOPPEMENT LOCAL A LA MESURE DES DEFIS CONTEMPORAINS »	36

INTRODUCTION

Fervents promoteurs d'une nouvelle étape de décentralisation, auteurs en 2011 du « *Livre blanc citoyen du développement local et de la décentralisation* », l'UNADEL et les réseaux associatifs impliqués au sein de la Plateforme « *Décentralisons autrement* » ont suivi et analysé les différentes versions du projet de loi de décentralisation et de modernisation de l'action publique. Alors que se prépare la seconde lecture par les parlementaires du premier volet de cette nouvelle étape de décentralisation et que la première lecture du second volet est aussi annoncée, il nous a semblé utile de faire part non seulement de nos observations et de nos réactions, mais aussi de nos propositions concrètes rédigées sous forme de projets d'amendements ou sous forme de suggestions pouvant faire l'objet d'amendements.

Pour l'UNADEL, ce nouvel acte de décentralisation doit porter l'ambition de renforcer la démocratie citoyenne et promouvoir de nouvelles dynamiques de développement dans les territoires. Sortir des frontières de la commune et de l'intercommunalité enrichit la vision partagée de l'avenir et permet de valoriser les bonnes pratiques qui développent la coopération entre territoires proches et en interaction les uns avec les autres.

Il nous semblerait opportun dans un texte de loi qui promeut les métropoles et le fait urbain, d'affirmer qu'un aménagement du territoire durable passe également par un renforcement des coopérations volontaires au sein d'une interterritorialité¹ qui peut porter des coopérations et des fonctions métropolitaines, que ce soit dans des territoires très urbanisés ou non. Les Pays existants, ou les pôles d'équilibre et de coordination territoriaux à créer, peuvent contribuer à l'équilibre du territoire national grâce au développement concomitant de tous ces territoires locaux et pas seulement des seules métropoles. Renforcer la capacité d'anticipation et de vision stratégique prospective contribue à la structuration de territoires plus robustes dans un espace régional portant les grands enjeux et les grandes fonctions liées à l'économie, à l'éducation et à la formation.

Nous pensons ainsi que nous n'avons pas besoin de strates supplémentaires au niveau de l'organisation territoriale, mais la France a par contre besoin d'espaces d'échanges, de mise en commun des ressources, des initiatives et des moyens pour développer « le vivre ensemble » et « le faire ensemble ».

Nous nous interrogeons toujours sur l'ordonnancement des 3 projets de lois de décentralisation alors que le 1^{er} volet est en passe d'être adopté et que le second viendra prochainement en débat au parlement. Nous avons pour notre part la crainte que le 3^{ème} volet ne parvienne pas jusqu'au Parlement du fait du calendrier électoral complexe de 2014 et 2015. Or, si l'exposé des motifs évoque l'engagement citoyen et la participation de la société civile, il nous semble souhaitable que le texte de loi lui-même intègre des dispositions plus précises qui fixent les contours réglementaires de cette participation citoyenne à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de l'action publique

¹ Martin Vanier, « *Le pouvoir des territoires - Essai sur l'inter territorialité* » - Economica, 2008.

décentralisée. Il nous semble donc indispensable de faire figurer ces dispositions dans le volet 1, si c'est encore possible, et dans le volet 2, via un chapitre dédié à l'engagement citoyen, sans attendre un éventuel volet 3. Sinon, autant dire que les valeurs du développement local risquent de ne pas pouvoir être confortées dans un nouvel élan de décentralisation porté par l'actuelle majorité faute de trouver l'espace parlementaire et politique suffisant dans un calendrier chargé.

De plus, le contenu du 1^{er} volet traite de certains aspects qui relevaient du second et du 3^{ème} volet. Nous suggérons de rassembler dans le volet 2 ce qui devait être traité dans le volet 2 et dans le volet 3 (et qui n'a pas déjà été pris en compte dans le volet 1). Cela permettrait aux nouvelles équipes municipales et intercommunales de commencer leur mandat en 2014 sur une base plus solide dans un cadre législatif stabilisé avec une décentralisation dont on peut espérer qu'elle soit institutionnellement efficace, en termes de simplification, de déconcentration des pouvoirs et des compétences

Faire évoluer les dispositions relatives aux pôles d'équilibre et de coordination territoriaux et aux Pays.

L'UNADEL se félicite des avancées qu'elle constate dans le 1^{er} volet de la loi adoptée en première lecture à l'Assemblée Nationale le 23 juillet dernier après un premier examen du Sénat, et nous prenons bonne note de la volonté des législateurs de rééquilibrer un texte portant affirmation des métropoles via la création de pôles d'équilibre et de coordination territorial. Toutefois, sans souhaiter opposer territoires urbains et territoires ruraux, le texte crée deux nouvelles strates de gestion de compétences, là où il aurait été préférable de renforcer les moyens du dialogue interterritorial tant au niveau régional qu'au niveau local.

Nous souhaitons attirer l'attention des parlementaires sur les possibilités qu'ils ont d'améliorer le texte en seconde lecture en levant des ambiguïtés ou des contraintes qui pourraient freiner la mise en œuvre de projets de territoire réellement construits, partagés et vécus, non seulement par les collectivités et leurs élus mais aussi par les acteurs locaux communément rassemblés derrière le concept de société civile. C'est pourquoi, il nous semble impératif de supprimer, dès le premier volet des lois de décentralisation et de réforme de l'action publique, les articles 51 et 52 de la loi du 16 décembre 2010 abrogeant la possibilité de créer des Pays.

C'est bien aujourd'hui le Pays qui permet de porter à la bonne échelle infra régionale un projet de territoire solide et qui facilite l'équilibre et la coordination territoriale, entre les EPCI adhérant à cet espace de dialogue, et qui permet une co-construction des politiques publiques avec la société civile. C'est bien le Pays qui aujourd'hui suscite l'émergence de projets et d'initiatives favorisant l'adaptation aux évolutions sociétales tout en accompagnant, sans les subir, les mutations économiques et les transformations sociales nécessaires au bien-être et au progrès individuel et collectif. La démarche portée par le Pays (l'entrée par le projet de territoire, la coopération plutôt que la vision autocentrée, le croisement de « l'ascendant » et du « descendant », l'association de citoyens à la préparation de la décision), est vecteur de confiance dans l'action publique et dans la fonction politique. En favorisant, via les conseils de développement, le dialogue entre élus et

acteurs locaux, cette démarche contribue aussi à démocratiser le processus de la délibération.

Nous savons que le bilan des Pays et des conseils de développement apparaît parfois mitigé, mais l'environnement législatif et le soutien public, notamment au travers du financement de l'ingénierie, a souvent été malmené ou chahuté et n'a pas toujours permis d'apporter le socle de sérénité qu'une nouvelle loi de décentralisation et de modernisation de l'action publique se doit de consacrer. Ces démarches Pays ont besoin aujourd'hui d'être confortées en en faisant l'un des supports important d'un projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial.

C'est pourquoi la loi doit redonner tout leur sens aux Pays existants et autoriser de nouvelles créations. Car, en réalité, les enjeux de développement nécessitent moins aujourd'hui de créer un nouveau type de structure territoriale que de conforter de véritables projets de territoire à l'échelle de bassins de vie, rassemblant les EPCI et l'ensemble des acteurs socio-économiques et associatifs locaux.

De plus, tels qu'ils sont proposés actuellement dans le projet de loi, les pôles d'équilibre sont amenés à devenir de futurs grands EPCI, pouvant certes porter les Scot, mais s'ajoutant ou remplaçant à terme les EPCI de proximité au profit d'une mutualisation des moyens et des services. Il est nécessaire d'encourager des intercommunalités trop petites à se regrouper, mais l'UNADEL estime que cela ne peut être la vocation première de ces pôles d'équilibre et de coordination. Nous nous interrogeons d'ailleurs : la fusion d'EPCI serait-elle la qualité ultime d'une démarche de coopération entre intercommunalités ? La dimension qualitative de la coopération s'apprécierait-elle principalement à l'aune de la concentration des moyens et de l'élargissement des périmètres ?

Rappelons que si dans bien des départements, le nombre d'intercommunalités a effectivement diminué suite aux travaux menés au sein des CDCI, dans de nombreux autres, c'est bien le *statut quo* qui a été préféré à la contrainte... Ni la loi, ni le Préfet ne peuvent à eux seuls générer un bon projet de territoire en se substituant à la décision des élus locaux qui incarnent la décentralisation de l'action publique et qui doivent participer à la construction dans l'action concrète, au quotidien, des coopérations interterritoriales.

A notre sens il s'agit donc :

- de faire du PECT² l'objet d'un projet de territoire et non d'un échelon supplémentaire d'interterritorialité en plus de ceux existants : Pays, SCoT, Parcs naturels, pôles métropolitains ;
- de donner au projet de pôle d'équilibre et de coordination territoriaux une finalité de contenu et d'organisation d'une politique de développement et d'aménagement portée conjointement par les communautés et les acteurs de la société civile, plutôt qu'une finalité de fusion d'EPCI et de maîtrise d'ouvrage ;

² Pôle d'équilibre et de coordination territorial

- de soutenir la mise en place sur tout le territoire de lieux d'échanges, de réflexion et de propositions, voire de « contrepouvoir » ;
- d'encourager les instances de dialogue entre élus et société civile à toutes les échelles d'organisation territoriale, qu'on les appelle « Pays » ou non ;
- de donner la possibilité de choisir un statut (GIP-AT, association, Syndicat mixte), sans l'imposer ;
- d'assurer une meilleure représentation des territoires de projet au sein des CTAP.

Renforcer et généraliser les conseils de développement, et susciter des avancées démocratiques majeures dans l'acte III de la décentralisation

Nous souhaitons que cette décentralisation soit davantage porteuse d'un véritable souffle démocratique et républicain, favorisant les processus de développement humain et la mobilisation des énergies citoyennes. Les territoires connaissent des mutations et des évolutions très fortes notamment sous les effets de la mondialisation, de l'explosion des mobilités, de l'étalement urbain, de l'épuisement des ressources énergétiques, de la crise de la production industrielle et de la crise écologique. Cela s'accompagne d'une grande diversité des parcours de vie et de problématiques sociales nouvelles liées notamment à l'allongement de la durée de la vie, mais aussi à l'augmentation des situations d'isolement et de précarité sociale et affective. Les politiques publiques territoriales doivent s'adapter et tenir compte de ces évolutions et des besoins nouveaux qui en découlent, tout en recherchant des simplifications, et des solutions innovantes répondant aux enjeux de modes de développement plus économes. Il y a grandement besoin, dans ce contexte générateur de perte de confiance et d'émergence de peurs irraisonnées et/ou entretenues à des fins clairement électoralistes, de retisser en profondeur les liens entre acteurs territoriaux, citoyens et collectivités locales. Mais il y a aussi besoin et obligation d'innovation dans l'accompagnement des processus de transformation sociale comme dans l'évolution du modèle économique pour qu'il soit plus respectueux des hommes et de l'environnement.

Face à la crise économique, à la crise de la représentation politique et aux dangers des extrémismes de tous ordres, notre société et nos territoires ont besoin de citoyens acteurs, plus responsabilisés, mieux associés aux processus de développement de leur territoire et impliqués dans la co-construction et la co-évaluation de l'action publique. Il s'agit bien de consolider les valeurs républicaines de notre pays, trop souvent mises à mal.

Nous proposons donc de valoriser l'engagement et le pouvoir d'agir des citoyens en intégrant dans les délibérations publiques ayant un impact sur la vie des territoires une « clause de qualité de démocratie ». L'association des citoyens, et des structures associatives qu'ils se sont donnés, aux stratégies et aux dynamiques de développement des territoires qu'ils habitent ou dans lesquels ils travaillent, constitue un enjeu de premier plan, tant en termes de démocratie, de cohésion sociale, que de développement humain et de modernisation de l'action publique. Dans une société où plus personne -élu ou non élu- n'a le monopole de la bonne réponse devant des questions de plus en plus complexes, le partage des expertises ne peut que renforcer l'efficacité de l'action.

Nous partageons l'analyse de Marie-Hélène BACQUE et de Mohammed MECHMACHE, qui dans leur rapport « *Pour une réforme radicale de la politique de la ville* » remis récemment au Ministre délégué en charge de la Ville, pointent les nombreux facteurs qui freinent aujourd'hui l'engagement citoyen et proposent de mieux articuler les dynamiques institutionnelles et les dynamiques des initiatives citoyennes en développant un « *empowerment à la française* ».

Mais ces questions ne peuvent être réduites aux seuls quartiers populaires. Elles interpellent d'une part l'ambition donnée à l'étape actuelle de décentralisation et de la modernisation de l'action publique, et d'autre part les stratégies de développement menées par les collectivités locales, les Pays, les intercommunalités et les Parcs naturels régionaux. C'est pourquoi, nous souhaitons que les conseils de développement soient confortés et généralisés à toutes les échelles de territoires de projet et que les financements publics des projets portés par les Parcs Naturels Régionaux, les métropoles, les pôles métropolitains, les Pays ou les pôles d'équilibre et de coopération territorial soient conditionnés à l'existence d'une instance de concertation et de participation de la société civile. Le rôle de cette instance serait d'être associée à l'élaboration et à l'évaluation de toutes politiques publiques territoriales et d'accompagner leur mise en œuvre.

Nous soutenons enfin la création d'une conférence territoriale de l'action publique, et nous souhaitons aussi que le législateur confirme la volonté gouvernementale de mettre en place un pacte de gouvernance régionale à imaginer aussi au niveau territorial plus fin, pôles, Pays et métropoles. Mais nous souhaitons que cette approche plus moderne de l'administration locale s'accompagne d'un renforcement de la représentation des instances territoriales de concertation au sein des espaces de coordination de l'intervention publique.

C'est donc sur la base de ces réflexions que l'UNADEL propose deux ensembles de contributions écrites, ou projets d'amendements, susceptibles d'être déposés par les parlementaires dans les prochaines semaines :

- le premier ensemble est rédigé en vue de la seconde lecture du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Il rassemble d'une part des projets d'amendements prioritaires visant au renforcement des Pays et, d'autre part, plusieurs amendements de repli visant les pôles d'équilibre et de coordination territoriaux, dans l'hypothèse où le renforcement des Pays s'avérerait une option trop peu soutenue.
- le deuxième ensemble vise à faire évoluer les volets 2 et 3 de la décentralisation en vue de leur première lecture par les parlementaires.

I - Propositions d'amendements relatifs au projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

A - Projets d'amendements visant au renforcement des Pays

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 1- Abrogation des articles 51 et 52 de la RCT (Pays)

Présenté par.....

Article additionnel

Après l'article 45 *quater*, insérer l'article suivant :

« Les articles 51 et 52 de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 sont abrogés ».

EXPOSE DES MOTIFS

De nombreux Pays existent, mais aujourd'hui l'absence de cadre législatif leur interdit toute évolution. Les fusions d'EPCI en cours, les évolutions territoriales, peuvent conduire ces Pays à demander de nouveaux arrêtés préfectoraux, qui ne peuvent être pris en l'état. Il ne s'agit pas, comme en 1999, de viser une politique de généralisation des Pays. Mais il s'agit pour le moins de permettre aux Pays de continuer leur expérimentation, de permettre aux collectivités territoriales qui souhaiteraient à nouveau user de ce cadre, de pouvoir le faire. Les PECT, proposés pour l'instant par la loi, ne peuvent convenir à tous les Pays. De plus, le Pays, resterait un cadre pertinent de dialogue possible entre une métropole et les EPCI proches, ce qui ne serait pas possible via un PECT.

Il est donc souhaitable de permettre aux Pays qui le souhaitent de conserver leur statut actuel, qu'ils soient constitués sous associatif, sous forme de Groupement d'Intérêt Public pour l'Aménagement du Territoire ou bien en syndicat mixte mais en proposant dans ce cas que ce syndicat mixte soit ouvert. A cette condition le Pays emplit la fonction de pôle d'équilibre et de coordination territoriale et porte l'ambition du développement du dialogue interterritorial, notamment avec les pôles métropolitains ou les métropoles de proximité, mais aussi avec les échelons départementaux et régionaux.

A ce titre, il est souhaitable que la composition de la conférence territoriale de l'action publique soit ouverte à la représentation des pays. Le pays est aussi l'espace et le support du dialogue entre élus locaux et société civile et il faut le promouvoir dans les 3 volets des lois de décentralisation.

Sans être totalement convaincus de la nécessité de créer un nouvel outil pour remplacer les Pays et encore moins d'en faire une strate supplémentaire de l'organisation territoriale, Nous pouvons convenir que là où les Pays n'existent pas, là où il y a besoin de développer la cohérence territoriale et le dialogue interterritorial, la loi doit pouvoir donner la possibilité de créer un pôle d'équilibre et de coordination territoriale par arrêté préfectoral, après initiative volontaire des intercommunalités qui prendront des délibérations concordantes selon les règles de majorité qui pourra adopter :

- soit un statut associatif pour autoriser la plus large participation possible de la société civile et l'engagement des acteurs locaux à construire un projet de territoire partagé à l'échelle du pays ou du pôle ;
- soit le statut de Groupement d'Intérêt Public pour l'Aménagement du Territoire afin de pouvoir intégrer le Conseil de développement dans les instances de décision ;
- soit un statut de syndicat mixte pour porter le Scot lorsque les périmètres sont conciliables ;
- soit les statuts de syndicat mixte de PECT avec le statut associatif de Pays concomitamment pour préserver et séparer les fonctions de réflexion prospective et de dialogue infra territorial entre élus et société civile et de portage juridique de maîtrise d'ouvrage et d'engagement financier.

Lorsqu'il semble envisageable que le portage des différentes compétences portées par les intercommunalités qui composent cet espace soit assumé à cette échelle, il y a lieu alors d'envisager la fusion des intercommunalités avec reprise de la compétence de syndicat mixte de Scot lorsque le nouvel EPCI couvre intégralement le territoire du Scot. En revanche dans ce cas de figure il y a lieu de conserver aussi un espace démocratique de type Pays au côté de la structure de représentation territoriale.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°2 – Pays et contractualisation

Présenté par.....

Article additionnel

Après l'article 45 *quater*, insérer l'article suivant :

« Le Pays constitue le cadre des contractualisations infra-départementales et infra-régionales des politiques de développement local, d'aménagement durable du territoire et de solidarité des territoires. Cette contractualisation peut aussi être élargie à des politiques et dispositifs nationaux et/ou européens. »

EXPOSE DES MOTIFS

Le contrat de Pays, doit permettre de fixer les priorités parmi les actions qui relèvent des enjeux et des politiques portées par les différentes échelles de contractualisation (locale, départementale, régionale, nationale et européenne. Il est indispensable de renforcer la

lisibilité de cette contractualisation dans le cadre d'un contrat global portant sur les différents champs du projet de territoire et de l'inscrire dans une temporalité pluri annuelle, ceci afin de renforcer la mobilisation des acteurs locaux et les dynamiques de développement local. Le projet de territoire élaboré par le pays et son programme d'actions doivent ainsi faire l'objet d'une seule contractualisation multi-partenariale et pluriannuelle dans le cadre d'un contrat de pays qui constituera le socle commun et le cadre de référence pour les actions portées en maîtrise d'ouvrage par les différents EPCI du Pays.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°3 – Pays et Scot

Présenté par.....

Article additionnel

Après l'article 45 *quater*, insérer l'article suivant :

« Organisé sous forme de syndicat mixte, le Pays peut conduire un schéma de cohérence territoriale ou coordonner les schémas de cohérence territoriale en cours d'élaboration ou approuvés dans son périmètre. Il peut également conduire toute action de coordination et de mutualisation de moyens entre et pour le compte des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent. »

EXPOSE DES MOTIFS

Cet amendement vise à faire coïncider l'outil Scot et la démarche Pays. Le Scot pour planifier le développement et assurer la cohérence des politiques sectorielles et territoriales, le Pays pour en négocier et en partager le contenu avec le monde socio-économique et associatif, et contractualiser les projets avec l'Etat et les collectivités locales

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 4 – Pays et CTAP

Présenté par.....

Article additionnel

Après l'article 45 *quater*, insérer l'article suivant

« Des représentants des Pays siègeront dans la conférence territoriale de l'action publique. Un décret en Conseil d'État fixera les conditions de cette représentation. »

EXPOSE DES MOTIFS

Les travaux parlementaires ont contribué à élargir la représentativité de la CTAP. Dans le souci de mieux représenter les territoires ruraux notamment des catégories très théoriques ont été instituées : EPCI de plus ou moins 30 000 habitants, communes de moins de 3 500, entre 3 500 et 30 000 et au-delà. Une désignation de représentants par les Pays ou Métropoles sera probablement plus légitime que le fruit d'un accord au sein de l'AMF départementale ou par décret. En effet, parce que les Pays permettent le dialogue urbain-rural et développent les collaborations, les désignations de représentants des Pays au sein de la CTAP favoriseront naturellement la diversité des territoires, que le texte de loi fige.

Il est donc souhaitable que la composition de la conférence territoriale de l'action publique soit ouverte à la représentation des pays.

B - Projets d'amendements de repli visant les Pôles d'équilibre et de coordination territorial

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°5 (de repli) : le pôle d'équilibre et de coordination territorial

Présenté par.....

Article 45 quinquès

Remplacer l'article :

« *Art. L. 5741-1.* – I. – Le pôle d'équilibre et de coordination territorial est un établissement public constitué par accord entre plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave correspondant à un bassin de vie ou à un bassin de population. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un pôle d'équilibre et de coordination territorial.

« La création du pôle d'équilibre et de coordination territorial est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège.

« II (*nouveau*). – Le pôle d'équilibre et de coordination territorial est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1, sous réserve du présent article.

« Les modalités de répartition des sièges de son conseil syndical entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent tiennent compte du poids démographique de chacun des membres. Chaque établissement public dispose d'au moins un siège et aucun établissement public de coopération intercommunale ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

« Les statuts du pôle prévoient la constitution d'un conseil de développement composé de représentants des activités économiques, sociales, culturelles, scientifiques, éducatives, associatives et environnementales sur son territoire, qui est consulté sur les projets de documents et schémas d'orientation soumis au conseil syndical et associé à l'élaboration du projet de territoire-

« III (*nouveau*). – Lorsqu'un syndicat mixte répond aux conditions fixées au I, ce syndicat peut se transformer en pôle d'équilibre et de coordination territorial. Cette transformation est décidée sur proposition du comité syndical, par délibérations concordantes et par les deux tiers au moins des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des mêmes organes délibérants représentant les deux tiers de cette population. Le comité syndical et les organes délibérants se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification à leur président de la délibération proposant la transformation. À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable.

« L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat transformé sont transférés au pôle d'équilibre et de coordination territorial qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale. La substitution de personne morale aux contrats conclus par le syndicat n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'ensemble des personnels du syndicat mixte est réputé relever du pôle d'équilibre et de coordination territorial dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

« IV (*nouveau*). – Dans les dix-huit mois suivant sa mise en place, le pôle d'équilibre et de coordination territorial élabore un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec les établissements publics de coopération intercommunale le composant. Le projet est soumis pour avis au conseil de développement et approuvé par les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

« Le projet de territoire a pour objet de définir les conditions d'un développement économique, écologique, culturel et social du périmètre du pôle. Il peut porter sur toute question d'intérêt territorial.

« Il définit les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition énergétique qui sont conduites par les établissements publics de coopération intercommunale ou en leur nom et pour leur compte par le pôle d'équilibre et de coordination territorial.

« Il est révisé dans les mêmes conditions dans les dix-huit mois suivant le renouvellement général des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

« V (*nouveau*). – Pour la mise en œuvre du projet de territoire, le pôle d'équilibre et de coordination territorial et les établissements publics de coopération intercommunale le composant peuvent conclure une convention prévoyant les missions déléguées par les établissements publics au pôle d'équilibre et de coordination territorial pour être exercées en son nom, la durée, l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services des établissements publics sont mis à la disposition du pôle d'équilibre et de coordination territorial.

« VI (*nouveau*). – Le pôle d'équilibre et de coordination territorial élabore, révisé et modifie le schéma de cohérence territoriale correspondant à son périmètre.

« VII (*nouveau*). – Le pôle d'équilibre et de coordination territorial et les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent peuvent se doter de services unifiés dans les conditions prévues à l'article

L. 5111-1-1. Le pôle d'équilibre et de coordination territorial présente chaque année un rapport portant sur l'intégration fonctionnelle et les perspectives de mutualisation des services.

« VIII (*nouveau*). – Lorsqu'un pôle d'équilibre et de coordination territorial exerce déjà par transfert, au nom et pour le compte des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent, les compétences obligatoires prévues par le présent code pour les communautés de communes ou les communautés d'agglomération, l'organe délibérant du pôle peut proposer aux établissements publics de coopération intercommunale qui le composent de fusionner dans les conditions prévues à l'article

L. 5211-41-3. L'ensemble des biens, droits et obligations du pôle d'équilibre et de coordination territorial et des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion, qui peut conserver la même dénomination.

« Art. L. 5741-1-1 (*nouveau*). – Une conférence des maires est instituée sur le territoire des pôles d'équilibre et de coordination territoriaux. Cette conférence est composée des maires des communes du pôle ou de leur représentant. La conférence est consultée lors de l'élaboration et de la modification du projet de territoire. »

II (*nouveau*). – Les syndicats mixtes constitués exclusivement d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et ayant été reconnus comme pays avant l'entrée en vigueur de l'article 51 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales sont transformés en pôles d'équilibre et de coordination territoriaux par arrêté du représentant de l'État dans le département où est situé le siège du syndicat mixte. Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le représentant de l'État informe les organes délibérants du syndicat mixte et de ses membres du projet de transformation. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres peuvent s'opposer, dans un délai de trois mois, à la transformation, par délibérations concordantes des organes délibérants des deux tiers

au moins des établissements publics de coopération intercommunale représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou des organes délibérants de la moitié au moins des établissements publics de coopération intercommunale représentant les deux tiers de la population totale. À défaut de délibération prise dans les trois mois de l'information du représentant de l'État, leur décision est réputée favorable à la transformation.

À défaut d'opposition, la transformation est décidée à l'issue du délai de trois mois par arrêté du représentant de l'État dans le département précisant les statuts du pôle. L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat mixte sont transférés au pôle d'équilibre et de coordination territorial qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale. La substitution de personne morale aux contrats conclus par le syndicat n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'ensemble des personnels du syndicat mixte est réputé relever du pôle d'équilibre et de coordination territorial dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

En cas d'opposition, les contrats conclus par les pays antérieurement à l'abrogation de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance.

Par :

« Titre IV - Le projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial.

Art. L. 5741-1. - La charte de Pays formalise un projet de territoire sous forme d'un pôle d'équilibre et de coordination territorial.

Ce projet a pour objet de définir les conditions d'un développement économique, écologiques, culturel, et social du périmètre du Pays. Il peut porter sur toute question d'intérêt territorial.

Les compétences des communautés de communes, des communautés d'agglomération qui font partie du pays, ainsi que les projets portés par les acteurs économiques, sociaux et environnementaux sur le territoire du pays doivent s'inscrire dans le cadre de ce projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial, afin de contribuer à renforcer les complémentarités et les articulations entre les espaces urbains et ruraux, de permettre un réel équilibre entre les fonctions d'habitat et d'activités et une équité dans l'accessibilité à l'emploi, aux services et aux politiques publiques, de coordonner les actions en matière de développement et d'aménagement de l'espace, et de favoriser la transition énergétique.

Ce projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial devra intégrer, ajuster et s'articuler avec toutes les dispositions des PADD du SCoT (ou des SCoT) qui interfère(nt) avec le territoire du pays afin d'assurer une cohérence globale du projet de développement et

d'aménagement du territoire. Il est fortement préconisé que le Pays puisse conduire, modifier et réviser s'il y a lieu le schéma de cohérence territoriale, ou coordonner les schémas de cohérence territoriale, en cours d'élaboration ou approuvé(s) sur son périmètre

Ce projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial est fondé sur une dynamique de démarches participatives associant la société civile à son élaboration, à son suivi, à sa mise en œuvre et à son évaluation. Celle-ci s'appuiera sur un mode d'organisation et de représentation sous forme de conseils de développement à l'échelle de chacune des communautés du Pays, et d'union de ces conseils de développement à l'échelle du Pays.

La charte de Pays, à travers son projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial sera la traduction d'une recherche de modes de développement et d'aménagement durable qui soient au service des hommes et des femmes.

Le Pays avec son projet de pôle d'équilibre et de coordination territorial constitue le cadre des contractualisations infra-départementales et infra-régionales des politiques de développement local, d'aménagement durable du territoire et de solidarité des territoires.

La charte de Pays est révisée dans les mêmes conditions de son élaboration dans les dix-huit mois suivant le renouvellement général des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

Pour la mise en œuvre du projet de territoire, le Pays et les établissements publics de coopération intercommunale le composant peuvent conclure des conventions prévoyant des missions déléguées par les établissements publics au Pays, notamment pour des projets à caractère inter-communautaire, fixant la durée, l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services des établissements publics sont mis à la disposition du Pays.

Le Pays peut conduire toute action de coordination et de mutualisation de moyens entre et pour le compte des établissements publics de coopération intercommunales qui le composent.

Une conférence des maires et/ou des exécutifs communaux au moins une fois par an sur le territoire du Pays. Cette conférence est composée des maires des communes du Pays ou de leur représentant. La conférence est consultée lors de l'élaboration et de la révision du projet de territoire.

Le Pays présente chaque année un rapport portant sur la mise en œuvre du projet de pôle d'équilibre et de coordination territoriaux. »

EXPOSE DES MOTIFS

Cet amendement propose que le PECT soit un cadre d'évolution des Pays existants ou à (re)créer. En effet, plutôt que de rajouter un syndicat mixte supplémentaire, loin du choc de simplification, cet amendement reprend les possibilités ouvertes par le texte sénatorial remanié par l'Assemblée. Il dessine ce vers quoi pourrait tendre les Pays existants ou à (re)créer :

- favoriser les coopérations plus poussées entre EPCI
- et/ou favoriser les mutualisations et les assistances à maîtrise d'ouvrage par les équipes du Pays pour le compte des EPCI
- intégrer dans une structure territoriale unique la dimension SCOT, mais aussi SAGE et/ou destination touristique, Maison de l'Emploi, de la Formation Professionnelle, etc.

En ne proposant pas un cadre unique et figé, mais une visée, un cadre d'évolution, cet amendement respecte l'histoire différenciée des territoires et les rythmes propres à chaque Pays.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°6 (de repli) - Pôle d'équilibre et de coordination territorial (contrat de pôle)

Présenté par.....

Article 45 *quinquies*

Après l'alinéa 1, ajouter l'alinéa suivant :

« Le pôle d'équilibre et de coordination territorial constitue le cadre de la contractualisation infra départementale et infrarégionale des politiques de développement local, d'aménagement durable du territoire et de solidarité des territoires en relation étroite avec le projet de territoire élaboré au sein du pôle d'équilibre et de coordination territorial. Cette contractualisation est formalisée dans le cadre d'un contrat de pôle pluriannuel. Ce contrat de pôle peut aussi être élargi à des politiques et dispositifs nationaux et/ou européens. »

EXPOSE DES MOTIFS

Le contrat de pôle, comme le contrat de Pays, doit permettre de fixer les priorités parmi les actions qui relèvent des enjeux et des politiques portées par les différentes échelles de contractualisation (locale, départementale, régionale, nationale et européenne. Il est indispensable de renforcer la lisibilité de cette contractualisation dans le cadre d'un contrat global portant sur les différents champs du projet de territoire et de l'inscrire dans une temporalité pluri annuelle, ceci afin de renforcer la mobilisation des acteurs locaux et les dynamiques de développement local. Le projet de territoire élaboré par le pôle d'équilibre et de coordination territorial et son programme d'actions doivent ainsi faire l'objet d'une seule contractualisation multi-partenariale et pluriannuelle dans le cadre d'un contrat de pôle qui constituera le socle commun et le cadre de référence pour les actions portées en maîtrise d'ouvrage par les différents EPCI du pôle.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°7 (de repli) – Pôle d'équilibre et de coordination territorial (PECT et CTAP)

Article 45 quinquès

Présenté par.....

Remplacer l'alinéa 4 :

« La création du pôle d'équilibre et de coordination territorial est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège. »

Par :

« Après consultation de la conférence territoriale de l'action publique, la création du pôle d'équilibre et de coordination territorial est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège. Dans chaque Région, la conférence territoriale de l'action publique doit compter un ou des représentants des pôles d'équilibre et de coordination territorial ».

EXPOSE DES MOTIFS

La création des pôles d'équilibre et de coordination territoriaux et la pérennisation des démarches pays impliquent une coordination de l'action publique entre les collectivités territoriales et leurs groupements, il est donc nécessaire que l'avis de la conférence territoriale de l'action publique soit sollicité avant création de ces pôles.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°8 (de repli) – Pôle d'équilibre et de coordination territorial et liberté d'organisation du conseil de développement

Présenté par.....

Article 45 quinquès

Remplacer l'alinéa :

« Les statuts du pôle prévoient la constitution d'un conseil de développement composé de représentants des activités économiques, sociales, culturelles, scientifiques, éducatives, associatives et environnementales sur son territoire, qui est consulté sur les projets de documents et schémas d'orientation soumis au conseil syndical et associé à l'élaboration du projet de territoire.

Par :

« Les statuts du pôle prévoient la constitution d'un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques (entreprises, organisations professionnelles et syndicats), sociaux, culturels, scientifiques et environnementaux, élus démocratiquement. Il s'organise librement. Il dispose d'une faculté d'auto-saisine et peut être consulté sur toutes questions relatives au projet de territoire du pôle, notamment dans les domaines de l'aménagement et du développement. Il peut être saisi par un groupe significatif de citoyens et de membres du mouvement associatif et syndical.»

EXPOSE DES MOTIFS

Si la création d'un conseil de développement doit bien être validée par les élus de la structure territoriale à laquelle il est adossé, comme le pôle d'équilibre et de coordination territorial, le respect de l'identité propre de cette instance et de sa dynamique participative nécessite que les règles de fonctionnement et les modalités d'organisation des conseils de développement soient définies par les membres du conseil de développement eux-mêmes.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 9 – Représentation des conseils de développement et du CESER au sein de la CTAP

Présenté par.....

Article 4

Après l'alinéa 12 rajouter :

« Un représentant du conseil économique, social et environnemental régional et un représentant du réseau régional des conseils de développement, le cas échéant»

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit par cet amendement de renforcer la démocratie de la participation et le principe d'associer la société civile à la co-construction de l'intérêt général, ceci pour éviter que les conférences territoriales de l'action publique et les conventions territoriales d'exercice concerté soient affaire des seuls élus, qui peuvent se répartir les pouvoirs locaux sans toujours mesurer le réel impact de l'action publique dont ils ont la responsabilité.

La place de la société civile et des instances de représentation doit être mieux formalisée et revisitée. Faire connaître à toutes les collectivités territoriales les différentes instances de participation contribuera à les renforcer et à rendre plus visibles et lisibles leurs travaux.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 10 – Métropole du Grand Paris : création d'un conseil de développement du Grand Paris et conseils de développement territoriaux

Présenté par.....

Article 12

Compléter l'alinéa 58

« Un conseil de développement réunit les partenaires économiques, sociaux et culturels de la métropole du Grand Paris. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole »

Par :

« Il est créé auprès de chacun des conseils de territoires de la métropole un conseil de développement territorial. Le conseil de développement territorial est composé de représentants des milieux économiques (entreprises, organisations professionnelles et syndicats), sociaux, culturels et environnementaux, élus démocratiquement. Il s'organise librement et élabore une charte de fonctionnement portée à la connaissance des citoyens. Il dispose d'une faculté d'auto-saisine. Il est consulté pour toutes questions relatives au territoire de la métropole, notamment dans les domaines de l'aménagement et du développement. Il peut être saisi par un groupe significatif de citoyens et de membres du mouvement associatif et syndical. Il est doté d'une faculté d'auto-saisine. Ces conseils de développement territoriaux sont représentés à l'échelle de la métropole du Grand Paris au sein du conseil de développement métropolitain qui est consulté sur les principales orientations de la métropole et associé à l'élaboration du projet de territoire de la métropole du Grand Paris.

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit par cet amendement de renforcer la démocratie de la participation, au moment où l'émergence de la métropole du Grand Paris pourrait être perçue comme une rupture avec la gestion de proximité et une première dans une loi de décentralisation et de modernisation de l'action publique. La dimension propre à la métropole du Grand Paris nécessite des modalités d'organisation spécifiques pour conserver une certaine proximité et un sens à la dynamique participative : une mobilisation des acteurs organisée prioritairement à l'échelle de chaque territoire, via les conseils de développement territoriaux et une représentation de ceux-ci à l'échelle du Grand Paris.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 11 – Métropole d'Aix-Marseille-Provence : liberté de fonctionnement du conseil de développement

Présenté par.....

Article 30

Remplacer l'alinéa 67 :

« Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole. Le fait d'être membre de ce conseil ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération. »

Par :

« Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par ses membres. Le fait d'être membre de ce conseil ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération. »

EXPOSE DES MOTIFS

Si la création d'un conseil de développement doit bien être validée par les élus de la structure territoriale à laquelle il est adossé, comme la métropole, le respect de l'identité propre de cette instance et de sa dynamique participative nécessitent que les règles de fonctionnement des conseils de développement et les modalités d'association d'acteurs ou d'organismes extérieurs au territoire soient définies par les membres du conseil de développement. Celui-ci peut se doter de son propre règlement intérieur.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 12 – Métropoles de droit commun : dénomination des conseils de développement

Présenté par.....

Article 31

Remplacer l'alinéa 115 :

« Le conseil de développement »

Par :

« Le conseil de développement de métropole »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit d'éviter une confusion entre les conseils de développement des métropoles de Lyon, de Marseille et des autres métropoles de droit commun et celui créé à l'échelle du Grand Paris, appelé "conseil de développement métropolitain", dont les modalités d'organisation diffèrent.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°13 – Métropoles de droit commun : composition des conseils de développement

Présenté par.....

Article 31

Remplacer l'alinéa 116 :

«*Art. L. 5217-7-1.* – Un conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs de la métropole. Il s'organise librement. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la métropole. Les conseillers métropolitains ne peuvent pas être membres du conseil de développement. »

Par :

«*Art. L. 5217-7-1.* - Un conseil de développement de métropole réunit les représentants des milieux économiques (entreprises, organisations professionnelles et syndicats), sociaux, culturels, scientifiques et environnementaux, élus démocratiquement. Il s'organise librement et peut élaborer une charte de fonctionnement portée à la connaissance des citoyens. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il dispose d'une faculté d'auto-saisine. Il peut être consulté sur toute autre question relative à la métropole. Il peut être saisi par un groupe significatif de citoyens et de membres du mouvement associatif et syndical. Les conseillers métropolitains ne peuvent pas être membres du conseil de développement. »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit au travers de cet amendement que soit renforcée l'implication des acteurs économiques dans cette instance et donc la dynamique de développement du territoire de la métropole. La vocation d'un conseil de développement n'étant pas uniquement d'un être un laboratoire d'idées pour les élus mais aussi de jouer de rendre plus lisible le projet de

territoire et d'intéresser la population locale à ce dernier, cet amendement vise aussi à renforcer la visibilité et son rôle vis-à-vis des acteurs et habitants du territoire.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°14 - Métropoles : liberté de fonctionnement des conseils de développement

Présenté par.....

Article 31

Remplacer l'alinéa 118 :

« Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole. Le fait d'être membre de ce conseil de développement ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération. La métropole européenne de Lille et l'eurométropole de Strasbourg associent les autorités publiques locales du pays voisin, les organismes transfrontaliers ainsi que les groupements européens de coopération territoriale dont elles sont membres aux travaux du conseil de développement de la métropole, selon des modalités déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole.»

Par :

« Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par ses membres. Le fait d'être membre de ce conseil de développement ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération. La métropole européenne de Lille et l'eurométropole de Strasbourg associent les autorités publiques locales du pays voisin, les organismes transfrontaliers ainsi que les groupements européens de coopération territoriale dont elles sont membres aux travaux du conseil de développement de la métropole, selon des modalités déterminées par ses membres. »

EXPOSE DES MOTIFS

Si la création d'un conseil de développement doit bien être validée par les élus de la structure territoriale à laquelle il est adossé, comme la métropole, le respect de l'identité propre de cette instance et de sa dynamique participative nécessite que les règles de fonctionnement des conseils de développement et les modalités d'association d'acteurs ou d'organismes extérieurs au territoire soient définies par les membres du conseil de développement qui peut se doter de son propre règlement intérieur.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°15 – Pôles métropolitains : création de conseils de développement intercommunaux au sein des pôles métropolitains

Article 45 bis A

Présenté par.....

Ajouter l'alinéa suivant :

« Il est créé auprès de chacun des Etablissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre constituant le pôle métropolitain, un conseil de développement intercommunal. Le conseil de développement intercommunal réunit les représentants des milieux économiques (entreprises, organisations professionnelles et syndicats), sociaux, culturels, scientifiques et environnementaux, élus démocratiquement. Il s'organise librement et dispose d'une faculté d'auto-saisine. Il peut être consulté sur toutes questions relatives au territoire intercommunal ou aux questions d'intérêt métropolitain, notamment dans les domaines de l'aménagement et du développement. Il peut être saisi par un groupe significatif de citoyens et de membres du mouvement associatif et syndical.

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit par cet amendement de renforcer la démocratie de la participation, au moment où l'émergence de pôles métropolitains pourrait être perçue comme un éloignement de du citoyen. Il s'agit donc d'organiser une mobilisation des acteurs locaux à l'échelle de chaque EPCI à fiscalité propre composant le pôle métropolitain, via les conseils de développement intercommunaux.

II - Propositions d'amendements relatifs aux projets de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, et au projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 16 - Création d'un cinquième collège dans les CESER

Présenté par.....

Article additionnel

Après l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Un cinquième collège est institué dans la composition du Conseil Économique, Social et Environnemental de Région afin d'assurer la représentation des acteurs du développement économique local et territorial. Un décret modifiera en ce sens le décret du 27 juillet 2011 pour fixer la nouvelle composition du CESER. »

EXPOSE DES MOTIFS

Ce sont dans les territoires que se construisent une grande partie des dynamismes économiques qui peuvent contribuer au renouveau de notre économie et à la lutte contre le chômage. De très nombreux acteurs du développement local multiplient des initiatives innovantes et font preuve d'une puissante créativité. Les projets de territoire comportent toujours un important volet consacré au développement économique. Il est donc nécessaire d'associer ces acteurs de terrain aux travaux et aux avis du CESER, afin que leur richesse profite à la construction et à la gestion du Schéma régional de développement économique. C'est pourquoi, il est nécessaire de créer un cinquième collège au sein des CESER, de même qu'un quatrième collège avait été créé en 2010 pour faire place aux acteurs du développement durable. Ce cinquième collège rassemblera notamment des représentants des conseils de développement et des associations œuvrant dans le domaine de l'économie locale (accompagnement des créateurs d'entreprises, accompagnement de nouvelles productions liées aux nouvelles technologies, circuits courts de commercialisation, mobilisation locale de l'épargne, formation-développement...).

Ces acteurs nouveaux du CESER donneront leur avis à la demande du Conseil régional dans le cadre de la saisine du CESER, mais pourront aussi considérablement enrichir la réflexion du conseil régional par les études qu'ils mèneraient par saisine ou par auto saisine. La

composition du CESER étant du domaine réglementaire, un décret doit assurer ce changement.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°17 – Ingénierie territoriale

Présenté par.....

Article

Remplacer la rédaction :

L'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots : « l'entretien des milieux aquatiques » sont ajoutés les mots : « , de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat » ;

2° Au troisième alinéa, après les mots : « cette mise à disposition est exercée » sont ajoutés les mots : « , dans les domaines de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, » ;

3° Au quatrième alinéa, les mots : « ces missions » sont remplacés par les mots : « les missions d'assistance technique prévues au premier alinéa ».

Par :

« Une mission d'ingénierie territoriale est placée auprès de chaque pôle d'équilibre et de coordination territorial, tel qu'il a été créé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Elle assure les missions d'assistance technique qui lui sont volontairement fixées par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, membres des pôles. Elle met à la disposition des communes et de leurs groupements des compétences d'assistance technique, en particulier dans les domaines du développement économique, de la voirie, de l'habitat, de l'aménagement, de tous les aspects du développement durable et de tout autre champ que les communes et leurs groupements veulent bien confier à son expertise. Elle contribue à la construction et au suivi du projet de territoire. Elle contribue aux réponses aux appels à projet et à la recherche de financements contractualisés pour la mise en œuvre du projet de territoire. Elle veille à la meilleure articulation possible entre les projets sectoriels et le projet global de territoire.

Elle veille à l'articulation des collectivités territoriales et de leurs groupements avec les conseils de développement. Elle facilite les coopérations, les solidarités, les péréquations, les mutualisations de services entre les membres des pôles. Elle est placée aussi bien auprès des pôles résultant de la transformation des pays que des pôles nouvellement créés. Un décret

en Conseil d'État fixe les conditions de gouvernance de ces missions d'ingénierie et le positionnement statutaire des agents qui les composent ».

EXPOSE DES MOTIFS

Les pôles constituent le bon niveau géographique pour le positionnement des ingénieries : ni trop éloignés du terrain, ni trop proches, c'est-à-dire permettant une économie d'échelle et une vision plus vaste à la dimension de l'interterritorialité. L'amendement respecte le principe de libre adhésion des communes et de leurs groupements à la construction du dialogue interterritorial, en particulier à l'échelle des bassins d'emploi. Les grands enjeux humains, économiques, sociaux et environnementaux sont pris à une échelle qui optimise les politiques publiques. On peut en espérer une nouvelle territorialisation plus équilibrée de notre pays, en dotant les espaces ruraux d'une ingénierie comparable à celle dont disposent les espaces urbains.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 18 - conseil de développement dans toutes les intercommunalités

Présenté par.....

Article additionnel

« Un conseil de développement ouvert aux représentants et acteurs de la société civile sera installé dans chaque intercommunalité dans les six mois qui suivent les élections municipales et intercommunales. La première réunion de ce conseil sera convoquée à l'initiative du président de l'EPCI qui soumettra une proposition de composition initiale après consultation avec les partenaires économiques, sociaux et associatifs du territoire ou représentatifs d'une échelle plus large. Son rôle, sa mission, son mode de fonctionnement, seront débattus et décidés au sein de cette instance de consultation et de dialogue avec les élus locaux, portant sur toute question relative à l'action publique, aux services, à la mobilité, à l'économie, la culture, l'environnement et plus généralement à l'ensemble des conditions de vie et d'intégration du territoire dans son espace régional. »

EXPOSE DES MOTIFS

Généraliser les Conseils de développement à toutes les intercommunalités, même à celles qui ne participent pas déjà à un projet de territoire, et rendre obligatoires les conseils de développement dans toute démarche territoriale de projet existante ou à venir portée par une structure (Parcs Naturels Régionaux, pays, métropoles, pôles métropolitains). Les conseils de développement devront être représentés au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 19 - conseil de développement dans tous les territoires de projet

Présenté par.....

Article additionnel

« De même un conseil de développement sera installé auprès de chaque structure porteuse d'un projet territorial (Parc naturel régional, Pays, métropoles, pôles métropolitains) »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit de mettre en place des conseils de développement dans toute démarche territoriale de projet existante ou à venir, portée par les Parcs Naturels Régionaux, les Pays, les Métropoles, les Pôles métropolitains, les Pôles d'équilibre et de coordination territoriale). Les conseils de développement devront être représentés au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 20 - Représentation des conseils de développement et des réseaux régionaux de développement local dans les CESER

Présenté par.....

Article additionnel

« Un collège des conseils de développement sera créé au sein des CESER pour permettre la représentation directe de la société civile des territoires locaux au sein de la seconde assemblée régionale. Le CESER aura une représentation au sein de la Conférence territoriale de l'action publique ».

EXPOSE DES MOTIFS

Parce qu'il rassemble ainsi non seulement les partenaires économiques, sociaux, de la formation et de l'éducation, du secteur associatif et désormais des conseils de développement des territoires de projet, une représentation du CESER à la conférence Territoriale de l'Action publique renforcera le dialogue entre les deux assemblées régionales et entre elles et toutes les autres collectivités infrarégionales sur l'organisation des politiques publiques menées en région.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 21 - Clause de qualité démocratique

Présenté par.....

Article additionnel

« Cette nouvelle étape de décentralisation doit s'accompagner d'un renforcement du bon fonctionnement démocratique et de l'engagement citoyen : aussi, tout organe délibérant sur les modalités de mise en œuvre des grandes politiques publiques intégrera dans ses délibérations ou cahiers des charges adoptés, une clause de qualité démocratique ; celle-ci fera l'objet d'une évaluation et d'un bilan présenté dans le rapport public annuel d'activité de l'organe délibérant ».

EXPOSE DES MOTIFS

Il ne faut pas avoir peur d'afficher une volonté de modernisation de l'action publique qui permettra d'associer davantage les citoyens à l'évaluation des politiques publiques. Cette « clause de qualité de démocratie participative » au même titre qu'une clause d'insertion sociale dans les marchés publics, doit pouvoir s'intégrer dans la mise en œuvre de la plus grande partie des politiques publiques. Pour progresser dans ce domaine qui reste à défricher, il pourra être fait appel à des laboratoires d'expérimentation sociale, tels que l'utilisation du design des politiques publiques et/ou avoir recours à des médiations indépendantes.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°22 - Assurer à toute instance participative la faculté d'auto-saisine.

Présenté par.....

Article additionnel

« Toute instance participative installée auprès d'un quartier, d'une ville, d'une métropole, d'un EPCI, d'un Pays, d'un PECT, d'un parc naturel, d'un département ou d'une région disposera d'une faculté d'auto-saisine en proportion égale à celle d'être saisie directement par l'assemblée délibérante de rattachement. L'instance représentative s'engage à rendre publiques dans un délai de 3 mois, les réponses à ces questions, vœux et travaux qu'elle soumet à l'assemblée délibérante ou à tout autre autorité et pouvoir. »

EXPOSE DES MOTIFS

Au-delà du vœu que la loi puisse généraliser l'installation d'instance participative à toutes les échelles de collectivités et d'organismes territoriaux pour associer les acteurs locaux et pour permettre aussi l'existence de contre-pouvoirs locaux indispensables à la démocratie, il y a

cependant lieu de prévoir pour ces assemblées consultatives et participatives une réelle capacité à s'autosaisir afin d'éviter l'instrumentalisation par les assemblées délibérantes ou leur président. Il s'agit aussi par cet article de rendre obligatoire et publique la réponse des pouvoirs destinataires des vœux, questions, travaux de ces instances participatives citoyennes.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°23 - Rendre effectif le droit constitutionnel à la participation

Présenté par.....

Article additionnel

« Pour garantir le droit constitutionnel à la participation, chaque assemblée délibérative devra rendre public, en même temps que son compte-rendu annuel d'activité, le rapport annuel qu'établira l'instance participative faisant état des questions dont elle s'est autosaisie et des questions pour lesquelles elle a été saisie. La composition actualisée de cette instance avec la liste des organisations représentatives associées sera également mise à disposition du public et annexée au précédent rapport. »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit par cet article de rendre effectif le droit constitutionnel à la participation qui doit se traduire concrètement par l'obligation d'apporter la preuve que des citoyens et leurs organisations représentatives ont bien été associés à la définition des projets publics et seront associés à leur mise en œuvre et à leur évaluation.

Certes, ce principe est déjà présent dans la Charte de l'environnement, charte qui, rappelons-le, revêt une valeur constitutionnelle (article 7) : "*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*". Toutefois, l'ordonnance n° 2013-714 du 5 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, réduit considérablement le champ d'application de ce principe alors même que la société française aurait besoin de son élargissement. Héritière d'une culture marquée par le jacobinisme et d'une déférence généralisée à l'égard de l'autorité, « la participation à la française » est essentiellement conçue d'en haut, par la création de dispositifs davantage offerts ou concédés par les pouvoirs publics que conquis par les citoyens. Une participation octroyée donc ; une participation descendante ; une participation de la consultation plus que de la co-production ; une participation placée du côté de la technique (participer au projet) plus que de la politique (transformer les rapports sociaux) ; une participation fondée sur la recherche de petits consensus plus que sur l'organisation argumentée de la confrontation ; une

participation génératrice d'instances, bien sûr utiles, mais limitées et qui produisent souvent aussi de nouveaux « représentants », de « nouvelles élites » plus qu'un mouvement général d'implication ; bref, une participation au trop faible pouvoir, portant en germe le risque de reproduire le fossé séparant institutions et société.

La prise de responsabilité motive les citoyens. Ceux-ci se mobilisent plus facilement si leur implication est facilitée et si elle leur permet réellement d'agir sur leur réalité vécue. Pourquoi alors ne pas « faire le pari » de la société et miser sur les capacités de la société civile en considérant les personnes comme des ressources mobilisables, dignes de confiance et responsables ? Notre société est confrontée à une véritable mutation qui, inéluctablement, pour dépasser les difficultés à venir, devra faire appel à ses capacités de résilience et de créativité. Dans cette optique, la ressource humaine est le levier central sur lequel s'appuyer, et la construction de ce « capital social » nécessite de développer des citoyens acteurs, en leur ouvrant très largement les processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de l'action publique. Rendre effectif le droit constitutionnel à la participation permettrait de développer l'engagement citoyen, la co-construction et la responsabilisation au-delà des seuls élus et de créer un « appel d'air » et un renouvellement démocratique dont notre société a tant besoin.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°24 - Généraliser les budgets participatifs au sein de toutes les collectivités territoriales et Établissements Publics de Coopération intercommunale à fiscalité propre

Présenté par.....

Article additionnel

« Toutes les collectivités territoriales, communes, département, région, et les EPCI, ont l'obligation d'affecter 10 % minimum de leur budget annuel d'investissement pour permettre la réalisation des projets préparés et proposés au titre des budgets participatifs »

EXPOSE DES MOTIFS

Cette proposition de modernisation de l'action publique et de consécration de la participation citoyenne à l'élaboration d'un budget public au bénéfice de leurs concitoyens doit permettre de donner un véritable élan démocratique et de responsabiliser les acteurs locaux et les citoyens tout en donnant une vraie réalité concrète à la participation (avec la motivation de voir se réaliser des projets sur lesquels on a travaillé), tout en l'inscrivant dans le dialogue, l'apprentissage respectif de l'écoute des élus et de leurs contraintes et des citoyens et de leurs aspirations, tout en inscrivant la participation dans la durée.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 25- Étendre l'usage de la programmation participative

Présenté par.....

Article additionnel

« Les collectivités, EPCI et syndicats mixtes pourront légalement associer les futurs usagers et/ou utilisateurs à la programmation et à l'élaboration des projets au sein d'un comité de pilotage ouvert à la représentation citoyenne à due proportion ainsi qu'en saisissant pour avis l'instance de concertation et de participation citoyenne. »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit là encore d'innover et de moderniser l'action publique en y associant le plus en amont possible et donc dès la programmation de projets de quelque nature que ce soit, les futurs usagers et utilisateurs ; ceux-ci pourront participer, dès l'amont, à la conception ou à la réhabilitation des équipements et des aménagements qui leur sont destinés, en association avec les architectes et autres praticiens. Cela doit aussi concourir à favoriser ainsi une meilleure adaptation des espaces bâtis et non bâtis aux pratiques de la vie quotidienne des habitants.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°26 - Étendre l'usage de la gestion participative des équipements et des services

Présenté par.....

Article additionnel

« Chaque fois que cela sera techniquement, réglementairement et financièrement possible dans le respect des réglementations en vigueur et des normes de sécurité, les collectivités et établissements publics veilleront à étendre l'usage de la gestion participative des équipements et services. »

EXPOSE DES MOTIFS

Cette disposition qui consiste à étendre par la loi, l'usage de « la gestion participative » des équipements et des services réalisés par les collectivités locales et les EPCI permettra de confier à des associations d'habitants et d'usagers la gestion de ces équipements et services de voisinage et rejeter les tendances à la gestion déléguée qui éloigne le décideur et le citoyen de l'usage et du contrôle. Si la municipalisation ou la gestion en régie peut être également préférée à la gestion par des groupes financiers privés, il est parfois souhaitable de revenir à l'usage de l'équipement et du service, en permettant d'accroître les capacités et

les responsabilités gestionnaires des citoyens. C'est aussi l'occasion d'organiser des transferts de savoirs et d'assurer une continuité du service y compris en développant les fonctions et transmissions intergénérationnelles de savoirs, de savoirs faire et de savoir être, tout en favorisant et en développant l'auto apprentissage.

► **PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 27 - Recréer un environnement législatif et réglementaire facilitant la mission citoyenne des associations.**

Présenté par.....

Article additionnel

« La mission éducative, formatrice et créatrice de l'engagement citoyen que porte globalement le monde associatif est indispensable à l'action publique en général et à la bonne mise en œuvre des politiques publiques en particulier. La présente loi de décentralisation et de modernisation de l'action publique confirme et consacre les dispositions prévues dans le renouvellement 2013 de la charte entre l'Etat et les associations ouverte pour la première fois aux collectivités locales et charge les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux et le CESE national de dresser un bilan trisannuel de l'application de cette charte au niveau régional pour les CESER et au niveau national pour le CESE. »

EXPOSE DES MOTIFS

L'engagement citoyen et le développement de la participation citoyenne à l'action publique passe par une vraie reconnaissance du rôle, des fonctions et de l'apport du secteur associatif, garant du bon fonctionnement démocratique au même titre que les collectivités. Les élus sociaux méritent une reconnaissance claire au même titre que celle de l'engagement d'un élu local. Cela s'accompagne aussi d'une acceptation de mission de service public que le mouvement associatif et particulièrement celui de l'éducation populaire doit s'engager à mettre en œuvre et à valoriser au quotidien en se référant à un cadre de bonnes pratiques regroupées dans la charte d'engagement entre Etat, Collectivités et Associations au renouvellement de laquelle il a grandement contribué.

► **PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 28 - Réaffirmer la priorité à la conclusion de conventions pluriannuelles d'objectifs entre collectivités et associations**

Présenté par.....

Article additionnel

« Dans la mise en œuvre des politiques publiques et de l'action publique de proximité, les relations financières entre collectivités, et entre collectivités et partenaires associatifs donneront la priorité à la conclusion des conventions pluriannuelles d'objectifs partagés. L'appel à projet sera réservé à l'expérimentation et à l'innovation mais ne saurait servir de cadre de référence. »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit ici de mettre fin à l'appel à projet comme modèle dominant de l'action publique (et de fait comme principale source de financement des projets et aussi des associations). Il s'agit aussi de réaffirmer la priorité à la conclusion de conventions pluriannuelles d'objectifs.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 29- Créer un véritable statut du bénévole associatif

Présenté par.....

Article additionnel

« Le bénévole associatif participant sous certaines conditions qui seront définies par décret et qui feront référence aux modalités de mise en œuvre de la charte d'engagement réciproque entre Etat, collectivités territoriales et les associations, pourra bénéficier de points de retraite supplémentaires et de congés de représentations dans des conditions équivalentes à celles applicables aux élus municipaux. »

EXPOSE DES MOTIFS

Créer un véritable statut du bénévole associatif, notamment en valorisant l'investissement des personnes dans un mandat associatif, en permettant l'attribution d'allocations de retraites supplémentaires et en élargissant au modèle associatif le droit de congé de représentation.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N° 30 – Généraliser la parité dans tous les scrutins

Présenté par.....

Article additionnel

« La parité sera appliquée dans tous les scrutins électoraux et dans toutes les assemblées à partir de 2017 »

EXPOSE DES MOTIFS

La généralisation de l'élection au suffrage direct des élus intercommunaux, une réforme des scrutins de listes et de la proportionnelle et la mise en application de la suppression du cumul des mandats et la réduction de leur durée à 2 consécutifs dans le même mandat, doivent favoriser l'émergence de nouveaux élus et généraliser enfin la parité dans toutes les assemblées électives. Les partis politiques doivent s'y préparer.

► PROPOSITION D'AMENDEMENT N°31 - Renforcer la légitimité démocratique des communautés par l'élection des conseils communautaires au suffrage universel direct

Présenté par.....

Article additionnel

« L'élection des conseillers communautaires (EPCI, métropoles, pôles d'équilibre et de coordination territorial) aura lieu dès 2020 au suffrage universel direct. Le scrutin intercommunal sera organisé 3 mois après les élections municipales. »

EXPOSE DES MOTIFS

Il s'agit de renforcer la légitimité démocratique des communautés par l'élection au suffrage universel direct » dans un scrutin séparé de celui des municipales (candidatures, programmes, campagnes...), c'est-à-dire aller bien au-delà du système du fléchage organisé par la loi de réforme des collectivités territoriales.

ANNEXE : « Pour un développement local à la mesure des défis contemporains »

Constats et analyse des transformations du développement local au regard des défis auxquels sont confrontés les territoires et les populations.

Ce texte est issu de « La Déclaration de Foix » qui a mobilisé aux côtés de l'Unadel l'ensemble des participants de l'Université d'été du développement local 2010 (en Ariège) et de nombreux réseaux associatifs nationaux et régionaux : ADELS, ARDL PACA, Carrefour des Pays Lorrains, Collectif Ville Campagne, Confédération Nationale des Foyers Ruraux, Inter réseaux des professionnels du Développement Social Urbain, MDS, Mouvement national de l'Economie Solidaire, Solidarité Ville.

Nous partageons une histoire commune

Même s'il est enseigné aujourd'hui dans les universités, le développement local n'est pas une science. Il est avant tout affaire de convictions et de volonté. C'est aussi une pratique fondée sur une histoire riche d'expériences multiples. En 1965, un territoire en crise tente d'inverser les tendances de déclin et d'exode rural en mobilisant ses forces vives dans l'élaboration d'un projet global. Il prend alors le nom de Pays et se réclame explicitement d'une dynamique du développement local. Cette dynamique essaime... Ce n'est que 10 ans plus tard, tandis qu'une cinquantaine d'autres territoires ont déjà suivi volontairement cette voie, que l'État, via la DATAR et les Contrats de Pays, reconnaît, encourage et soutient cette démarche par la mise en place d'une politique contractuelle. En 1982, ce mouvement qui compte près d'une centaine de structures territoriales s'organise et s'affirme nationalement. A partir de cette même année, la politique de développement social urbain élargit progressivement la base de ceux qui élus, militants, professionnels se reconnaissent dans les valeurs et les démarches du développement local. En intégrant alors les problématiques de la ville, le mouvement du développement local va se trouver ainsi mobilisé directement au coeur de la question sociale. En 1995 (loi Pasqua) et surtout en 1999 (loi Voynet), les Pays et les territoires de projets connaissent enfin une existence légale.

Cette expansion des démarches de développement local sur la plus grande partie du territoire national a bénéficié de deux mouvements : d'une part de la décentralisation qui s'est construite sur la reconnaissance de l'autonomie des acteurs locaux ; d'autre part du développement de l'intercommunalité qui a permis de conduire des politiques publiques à une échelle plus pertinente que celle de la commune.

Durant toutes ces années, le mouvement du développement local a prouvé qu'il était capable d'évoluer au-delà des seules logiques institutionnelles. Nourrissant à l'origine l'utopie d'un développement endogène, il a su s'ouvrir à des partenariats multiples aussi bien au niveau thématique que territorial. Issu d'expériences menées dans les pays du Sud et de mobilisations sociales au Nord, il a inventé des modes d'animation et de participation citoyenne et il a été capable

de bâtir des ingénieries de très grande qualité. Parti d'un rêve d'espaces rationnels et stables, il a su faire vivre des espaces ouverts et à géométrie variable. Le développement local, c'est le pari de l'intelligence collective, c'est le refus de suivre passivement des scénarios écrits dans d'autres lieux, c'est la volonté d'agir collectivement pour ne plus subir mais pour reprendre en main son avenir.

Aujourd'hui, nous tirons les leçons de cette histoire pour relever les défis de notre temps.

Des défis d'une ampleur inégalée

En quelques décennies le monde a profondément changé et des défis d'une ampleur inégalée nous interpellent dans nos pratiques, nos comportements et notre modèle de développement. Ce sont d'une part les défis écologiques, avec le changement climatique, la très grande fragilisation du vivant et des ressources naturelles, et la question inquiétante de l'après-pétrole. Ce sont aussi les défis socio-économiques avec la mondialisation libérale, la financiarisation et la déshumanisation de l'économie et la généralisation de la logique de compétition qui remettent en question les progrès sociaux, accroissent les inégalités entre les personnes mais aussi entre les territoires.

Si ces processus sont complexes, nous savons qu'ils sont reliés les uns aux autres et que chacun de nos choix a des conséquences écologiques, sociales et économiques que nous devons anticiper pour mieux les maîtriser. Ces enjeux planétaires engagent désormais notre responsabilité individuelle et collective et nous invitent à de nouveaux modes de consommation et de production, de gestion de l'espace, des transports et de l'habitat. Cette conscience des défis globaux auxquels nous sommes confrontés modifie aujourd'hui profondément les finalités et les modalités de l'action de développement au sein des territoires.

Un territoire national en pleine mutation, une action publique en crise

Depuis les années 80, l'importance croissante des déplacements et l'explosion des mobilités ont transformé en profondeur les modes de vie et les territoires. L'espace périurbain est devenu un tiers espace complexe et la diffusion des modes de vie urbains s'est généralisée. Ces mouvements engendrent un phénomène de multi-appartenance territoriale chez les individus mais aussi un décalage de plus en plus important entre les échelles de traitements des problématiques du développement et les périmètres des collectivités territoriales, c'est-à-dire entre les territoires de projet et les territoires administratifs. La gestion des affaires publiques, comme la conception et la mise en œuvre des actions de développement, ne peuvent plus s'inscrire dans un périmètre donné auquel correspondraient une structure publique unique et des compétences spécialisées.

La géographie et les modalités de l'action publique ont-elles aussi évolué très fortement. Durant les années 2000, des réformes essentiellement comptables et déstructurantes se sont succédées à un rythme soutenu. Nul doute qu'il y ait des réformes à conduire pour accompagner de nouveaux enjeux, mais ces démarches décrétées alors depuis l'Etat central, sans concertation avec les territoires, dans le mépris des élus locaux et sans anticipation réelle des conséquences, se sont avérées dramatiques pour les habitants et les zones les plus fragiles qu'il s'agisse d'espaces ruraux éloignés des métropoles ou de quartiers stigmatisés. Cette vision très libérale de l'aménagement du territoire, incarnée par la réforme des collectivités territoriales de décembre 2010, a organisé la désertification de nombreux territoires au bénéfice de la concentration et du dynamisme de

quelques-uns et remis en question la continuité même de l'Etat et la qualité de ses services. Elle a privilégié les raisons de la finance à l'équité territoriale et substituant la compétitivité à la solidarité.

De la même manière, ces logiques de mise en concurrence ont beaucoup fragilisé les associations réduites au rôle de prestataire de service, ceci, au détriment de la reconnaissance de leur capacité d'innovation citoyenne et de leur contribution à la production du bien commun.

Le territoire local, espace de la cohésion sociale et de la citoyenneté active

La réflexion nationale et internationale sur les nouveaux indicateurs de richesse montre que la richesse d'un territoire ne repose pas seulement sur ses ressources naturelles ni sur sa capacité productive. Si l'être humain est au cœur de l'économie, l'attractivité d'un territoire et le bonheur de ses habitants ne se mesurent pas en réalité par l'accumulation de richesses financières, mais par l'appréciation du bien être local.

Le territoire vécu est en constante évolution. Bien que celui-ci s'étende, il demeure pourtant le lieu de la vie quotidienne, l'espace du débat citoyen, de l'adaptation des interventions publiques aux réalités locales et de leur appropriation par le plus grand nombre. Avant d'être un périmètre administratif ou même une zone géographique, il est d'abord un ensemble humain et le nœud de leurs relations. Il doit favoriser l'apprentissage de la vie collective et constituer un espace privilégié du dialogue social et de mutualisations. Il doit intégrer aussi les populations les plus démunies par une mixité sociale choisie.

De nombreuses pratiques de concertation, de consultation et de participation se sont développées ces vingt dernières années. Certaines d'entre elles, comme les conseils de développement, ont permis jusqu'à présent, de rapprocher élus et citoyens. C'est bien au niveau du territoire que s'inventent et se renouvellent la citoyenneté et la démocratie locale. Partageant les savoirs et les valeurs de l'éducation populaire, le développement local invente des approches spécifiques et différenciées, adaptées aux réalités locales permettant à des individus et des groupes jusque là en retrait de devenir des citoyens actifs et des acteurs collectifs du développement. C'est cet apprentissage « ascendant » et cette diversité des acteurs, des territoires et des expériences qui caractérisent le développement local.

Le territoire de vie, creuset d'un autre modèle de développement

La mondialisation ne signifie pas la fin de l'approche territoriale. Bien au contraire, le territoire demeure, plus que jamais, un creuset d'innovations sociales, économiques, culturelles et environnementales. C'est aussi à l'échelon local que l'on peut mobiliser les énergies renouvelables, lutter contre le changement climatique et faire émerger des ressources nouvelles pour améliorer les conditions de vie et développer le bien-être collectif. C'est au niveau du territoire que se tissent et s'inventent les initiatives économiques qui placent l'être humain au cœur du développement, tels que les clubs d'investissement solidaire, les SCOP, les AMAP... Tous ces projets à l'œuvre témoignent d'une dynamique permanente de créativité. Ils démontrent aussi que le développement local porte des valeurs très différentes de la rentabilité économique et de la compétitivité : celles de la solidarité et de la coopération. C'est en particulier dans les territoires que s'invente aujourd'hui un autre modèle de développement.

Face à la mobilité croissante des entreprises, à la montée en puissance d'une économie financière virtuelle et aux crises récurrentes du modèle économique néolibéral, le mouvement du développement local est porteur d'alternatives. Il affirme nécessaire et possible de renforcer l'ancrage local de l'économie pour construire dans la durée un bien-être collectif et peser sur l'économie-monde. De nombreuses initiatives existent déjà dans les territoires mais une attention et une ampleur nouvelles doivent être données à l'économie sociale et solidaire, à l'économie environnementale et à l'économie des services. Le mouvement du développement local entend jouer un rôle majeur dans cette optique en associant les citoyens, les collectivités publiques, les associations et les entreprises à cette ambition collective.

Le développement local, une question de lien autant qu'une question de lieu

Ce n'est pas la proximité seule qui construit le développement, mais l'échange, le partage, le réseau et le lien. Les nouvelles technologies de la communication permettent de mettre les territoires en réseaux : réseaux d'entreprises, réseaux de villes, réseaux d'acteurs de la vie sociale et culturelle pour le partage des connaissances et la mutualisation des ressources. Cependant le développement des relations "virtuelles" n'épuise pas la demande de véritables rencontres, des moments de partage, de convivialité qui reste forte chez les habitants. C'est aussi le lien qui donne corps à la proximité.

Le local et le mondial, le territoire et la planète sont les deux faces d'une même pièce. L'un ne va pas sans l'autre. Nous savons que l'avenir de nos territoires et de leurs habitants dépend du destin d'autres territoires. La conscience de cette interdépendance transforme désormais l'action de développement dans les territoires. Loin du repli sur soi ou d'une compétition exacerbée, le mouvement du développement local affirme que l'avenir des territoires est dans un accroissement des coopérations, des échanges et des solidarités. À la normalisation par la mondialisation des économies, nous opposons la mondialisation des solidarités.

C'est bien à partir de l'initiative locale que l'on peut agir sur le global et contribuer à la transformation du monde.

Donner un nouvel élan à la décentralisation, construire une nouvelle gouvernance

Chaque territoire est inséré dans d'autres, de l'Europe à la commune en passant par l'Etat, la Région, le Département et l'intercommunalité. C'est de la capacité de l'ensemble de ces niveaux à développer des stratégies communes de développement que dépend le dynamisme des territoires. Contrairement à la logique de spécialisation et de répartition des compétences instituées par la réforme des collectivités territoriales, c'est l'exercice de la responsabilité partagée qu'il faut rechercher. Avec les mobilités croissantes et la prise en compte de phénomènes tels que l'interterritorialité, de nouveaux agencements institutionnels doivent être imaginés et de nouveaux systèmes de relations sont à inventer.

Pour relever les défis contemporains, il est urgent de promouvoir des modes d'organisation permettant la diffusion d'une culture de responsabilité et de solidarité, qui suscitent l'inventivité et soutiennent les projets. Il est indispensable de faire évoluer non seulement nos comportements mais

aussi de repenser l'organisation de l'action publique elle-même en privilégiant les logiques de coopération et non de concurrence, la transversalité et non la verticalité, les processus de développement et non les procédures. Les relations entre société civile et institutions doivent évoluer, les relations entre les acteurs publics aussi.

Il s'agit de promouvoir une nouvelle gouvernance territoriale basée sur une logique de co-construction, de co-élaboration et de co-mise en œuvre de l'action publique. Car, en réalité, c'est d'un nouvel élan de décentralisation dont les citoyens et leurs instances de gouvernance ont véritablement besoin.

Le mouvement du développement local est convaincu que la réponse aux multiples crises actuelles ne viendra pas uniquement des politiques communautaires ou nationales, mais qu'elle se construira aussi au travers des démarches locales et des mobilisations citoyennes. D'autres courants de pensée et d'autres familles partagent aujourd'hui, les mêmes craintes, les mêmes constats et cette même volonté de transformation. L'enjeu est désormais d'élargir cette mobilisation à un grand nombre d'acteurs et d'organisations autour d'une dynamique commune de résistance, de réflexion et de propositions.

C'est un enjeu politique, un enjeu de société qui appelle à un engagement collectif pour répondre ensemble aux défis de notre temps.