

MONOGRAPHIE

CONSEIL DE DEVELOPPEMENT DE LA METROPOLE ET DU PAYS DE BREST

2016

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| Introduction..... | 4 |
| I- Le Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest, une volonté de cohérence pour le territoire..... | 6 |
| A- La création du Conseil : impulsée par la loi Voynet mais formée par la fusion de deux Conseils..... | 7 |
| B- La trajectoire du Conseil: une approche voulue par les collectivités territoriales | 8 |
| 1- L'animation du Conseil mise à disposition par les collectivités : un paramètre évolutif..... | 8 |
| 2- La mise en place d'un nouveau Conseil : un outil pour accompagner la transformation de l'Agglomération en Métropole. | 8 |
| 3- Des moyens financiers constants malgré une aide supplémentaire apportée par la Région..... | 9 |
| II- Le Conseil de développement, une instance de dialogue social..... | 11 |
| A- Un engagement réel pour le territoire..... | 12 |
| 1- La démocratie participative au cœur de la vie quotidienne | 12 |
| 2- Contribuer au développement local, une valeur essentielle au Conseil..... | 12 |
| 3- Une implication différente selon les membres, mais une volonté de s'engager pour le territoire..... | 13 |
| B- La composition du Conseil : la société civile organisée au service du territoire..... | 13 |
| 1- Une organisation en 3 collèges..... | 13 |
| 2- Une composition qui se justifie par la recherche de la mobilisation de la société civile organisée et la recherche d'une pluralité d'expertises..... | 14 |
| C- L'organisation du travail : des travaux menés grâce à l'expertise des citoyens..... | 18 |

D- Des travaux encore peu reconnus : une intervention dans le temps long, qui n'est pas toujours visible21

III- Quelle image le Conseil reflète-t-il à l'extérieur ?.....28

A- Le Conseil, une instance investis pour se faire connaître et être acteur de son territoire.....29

B – La perception du Conseil de développement par les collectivités territoriale.....30

1- La perception du rôle du Conseil.....30

2- Des collectivités qui saisissent30

3- Une diminution du budget.....30

Conclusion.....32

INTRODUCTION

Du fait des réformes territoriales actuelles, les territoires connaissent de profonds changements tels que le renforcement de l'intercommunalité, l'évolution des périmètres et la baisse des dotations de l'État aux collectivités. Les modes de vie et les pratiques des habitants évoluent et bouleversent l'organisation des territoires. L'investissement des citoyens pour leur territoire évolue également, amenant à de nouvelles pratiques de démocratie. Ainsi, de par ces réformes, les territoires sont donc amenés à s'adapter à l'émergence de ces pratiques nouvelles.

Les conseils de développement, instances territoriales, s'intéressent à la démocratie participative. De par leur fonctionnement, ils œuvrent au développement local.

C'est pourquoi, aujourd'hui, le Réseau des Conseils de développement Bretons, avec le soutien de ses partenaires (Conseil Régional de Bretagne et CESER) ressent le besoin de caractériser et de préciser ces évolutions sur les Conseils de développement de Bretagne. Avec comme objectif de créer une unité entre les Conseils, le Réseau souhaite aujourd'hui réaliser des monographies de chaque Conseil afin de mesurer leur impact sur les territoires.

Ainsi, ils souhaitent au travers de cette étude accompagner les différents Conseils à mieux se positionner dans les territoires.

Ces monographies sont ainsi construites à partir de l'analyse du fonctionnement du Conseil par le biais d'entretiens, de questionnaires et d'observation. Elles ont pour objectif de mettre en avant l'implication et l'impact des Conseils sur les territoires bretons. Elles apportent également des réflexions sur leur devenir et leurs complémentarités avec les autres instances de démocratie participative.

Cette monographie s'appuie dans un premier temps sur l'historique du Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest. Cette première partie permet de voir comment le Conseil s'est construit et a évolué au fil du temps.

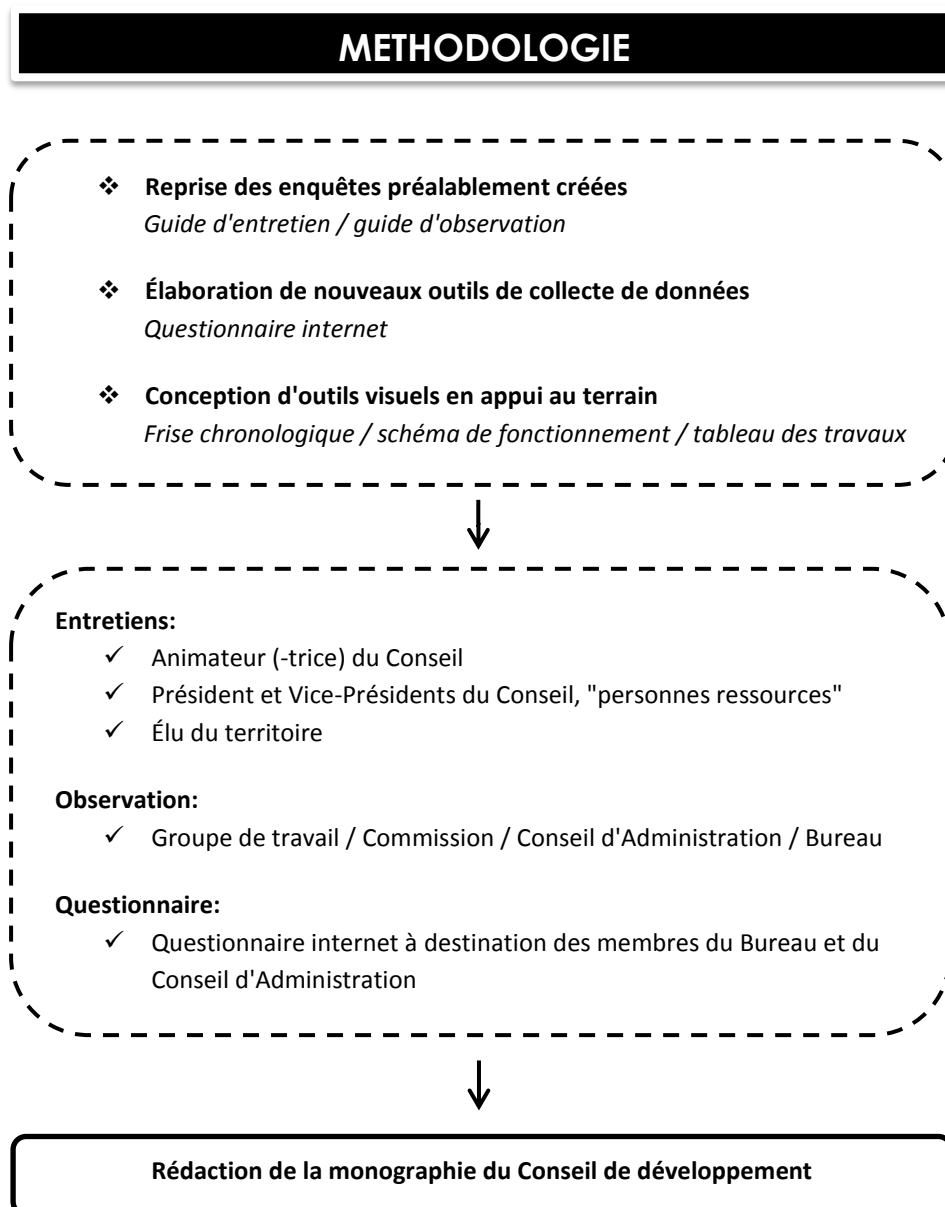
Dans un second temps, la monographie propose de décrire son fonctionnement et son organisation. Sa composition ainsi que ses méthodes de travail sont étudiées.

Enfin, dans un troisième temps, l'étude porte sur son image et ses méthodes de communication vers l'extérieur.

La réalisation de cette monographie a pu se faire par le biais:

- ❖ D'un entretien avec l'animatrice
- ❖ D'un entretien avec le président du Conseil
- ❖ De l'observation d'un groupe de travail portant sur "la Rade de Brest"
- ❖ De 5 réponses provenant du questionnaire en ligne

L'étude se base sur une méthodologie reproductible, réalisée en amont :



A large, grey, stylized number '1' graphic that serves as a background for the text. It has a thick, rounded top bar that extends to the left and a vertical stem that ends in a horizontal base at the bottom.

**LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT
DE LA MÉTROPOLE ET DU PAYS DE
BREST, UNE VOLONTÉ DE
COHÉRENCE POUR LE TERRITOIRE**

A- LA CRÉATION DU CONSEIL: IMPULSÉE PAR LA LOI VOYNET MAIS FORMÉE PAR LA FUSION DE DEUX CONSEILS

Suite à la loi Voynet de 1999, rendant obligatoire la création de Conseil de développement à l'échelle des Pays, se crée en 2001 le Conseil de développement du Pays de Brest d'une part, et le Conseil de développement de l'Agglomération de Brest d'autre part. En effet, selon la loi Voynet, les Pays et les agglomérations de plus de 50 000 habitants, doivent se doter d'un Conseil de développement. Ainsi en 2001, deux Conseils existent au sein du territoire; un à l'échelle du Pays et un autre à l'échelle de l'Agglomération.

Cependant, les membres étant pratiquement les mêmes au sein de chaque conseil, aucun des deux ne fonctionne réellement. Ainsi en 2004, émerge la volonté, à la fois des élus et des membres de ne former qu'un seul Conseil qui soit à la fois celui de l'Agglomération et du Pays. L'ambition de fusionner les deux instances vise alors à travailler en complémentarité sur des projets de territoire mais aussi de ne pas solliciter les mêmes membres qui, par ce doublon, pourraient se démobiliser. De ce fait, dans la même année, les deux Conseils fusionnent, pour former le nouveau Conseil de développement de l'Agglomération et du Pays de Brest.

Créé dans un premier temps pour participer à l'élaboration de la Charte de Pays, le Conseil de développement de l'Agglomération et du Pays de Brest a aujourd'hui vocation à travailler sur des problématiques portant sur l'intégralité du territoire. Le nouveau Conseil, issu de la loi Voynet d'une part, et de la fusion des 2 Conseils existants d'autre part, s'inscrit alors dans une véritable démarche de projet de territoire. Il fonctionne sur le principe de l'intérêt général, et a appuyé la construction du Pôle métropolitain.

En 2015, et suite à la loi MAPTAM de 2014 qui vise à l'affirmation des métropoles des EPCI de plus de 400 000 habitants, l'Agglomération de Brest prend le statut de Métropole. Le Conseil devient le Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest.

Malgré ces évolutions, on observe 2 éléments de stabilités pour le conseil de développement :

- **Son rôle** : il reste le même, à savoir, recueillir l'avis de structures différentes afin de travailler sur des projets de développement local à l'échelle du Pays et de la Métropole.
- **Une organisation informelle** : le Conseil de ne disposer ni de charte, ni de règlement intérieur afin de ne pas être contraint dans ses démarches et son fonctionnement.

B- LA TRAJECTOIRE DU CONSEIL : UNE APPROCHE VOULUE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis sa création, le Conseil a conservé la même démarche de fonctionnement. Au fil du temps, les membres ont appris à travailler ensemble, assurant une cohésion dans son fonctionnement.

1- L'ANIMATION DU CONSEIL MISE À DISPOSITION PAR LES COLLECTIVITÉS : UN PARAMÈTRE ÉVOLUTIF

Suite à la fusion en 2004, un 0.25 ETP, est mis à disposition du Conseil par le Pays, pour animer et gérer son fonctionnement. Au fil des années, le quart temps ne suffisant plus, une autre chargée de mission, mise à disposition par l'Agence d'urbanisme de Brest-Bretagne (ADEUPa) est recrutée à mi-temps en 2014 puis à temps complet en 2015. Les mises à disposition ont été formalisées à la fois par une décision du bureau du Pôle métropolitain du Pays de Brest et par le programme partenarial pluriannuel de l'ADEUPa de Brest-Bretagne.

Aujourd'hui, seule la chargée de mission à temps complet gère réellement le Conseil, l'autre chargée de mission ne pouvant plus s'y consacrer dû fait de l'évolution de ses missions au Pays. Néanmoins, elle continue à préparer et à gérer les dossiers du Comité Unique de Programmation (CUP), et reste, de ce fait, en contact avec certains des membres du Conseil.

2- LA MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU CONSEIL: UN OUTIL POUR ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE L'AGGLOMÉRATION EN MÉTROPOLE

Lors de l'Assemblée Plénière du Conseil de décembre 2014, Brest Métropole Océane, d'un commun accord avec le Conseil, décide d'élargir la composition du Conseil à 150 membres. Auparavant composé de 80 membres, ce sont désormais 150 membres qui siègent désormais au sein du Conseil de développement. Brest Métropole Océane, en voie de devenir une Métropole en 2015, souhaite en effet accroître le nombre de structures au sein du Conseil afin de relancer une dynamique et lui donner une place plus importante dans ses futurs projets. La nouvelle composition du Conseil (2015) est donc approuvée par Brest Métropole Océane et par les intercommunalités du Pays. Cet agrandissement, doublant le nombre de membres, permet de redonner du souffle au Conseil et de créer une nouvelle dynamique.

Dans le même temps, un nouveau bureau composé de 33 membres est mis en place. En juin 2015, Guy Jourden succède à Yann Gouzien à la présidence du Conseil.

En vue de sa nouvelle échelle, décrété par la loi NOTRe, passant de l'échelle Pays à celle de l'intercommunalité, le Conseil a pour aspiration de créer un collège « territoire ». Ce collège aura pour finalité de travailler avec l'ensemble des EPCI et de produire une cohésion sur le territoire tout en gardant l'échelle du Pays.

3- DES MOYENS FINANCIERS CONSTANTS, MALGRÉ UNE AIDE SUPPLÉMENTAIRE APPORTÉE PAR LA RÉGION

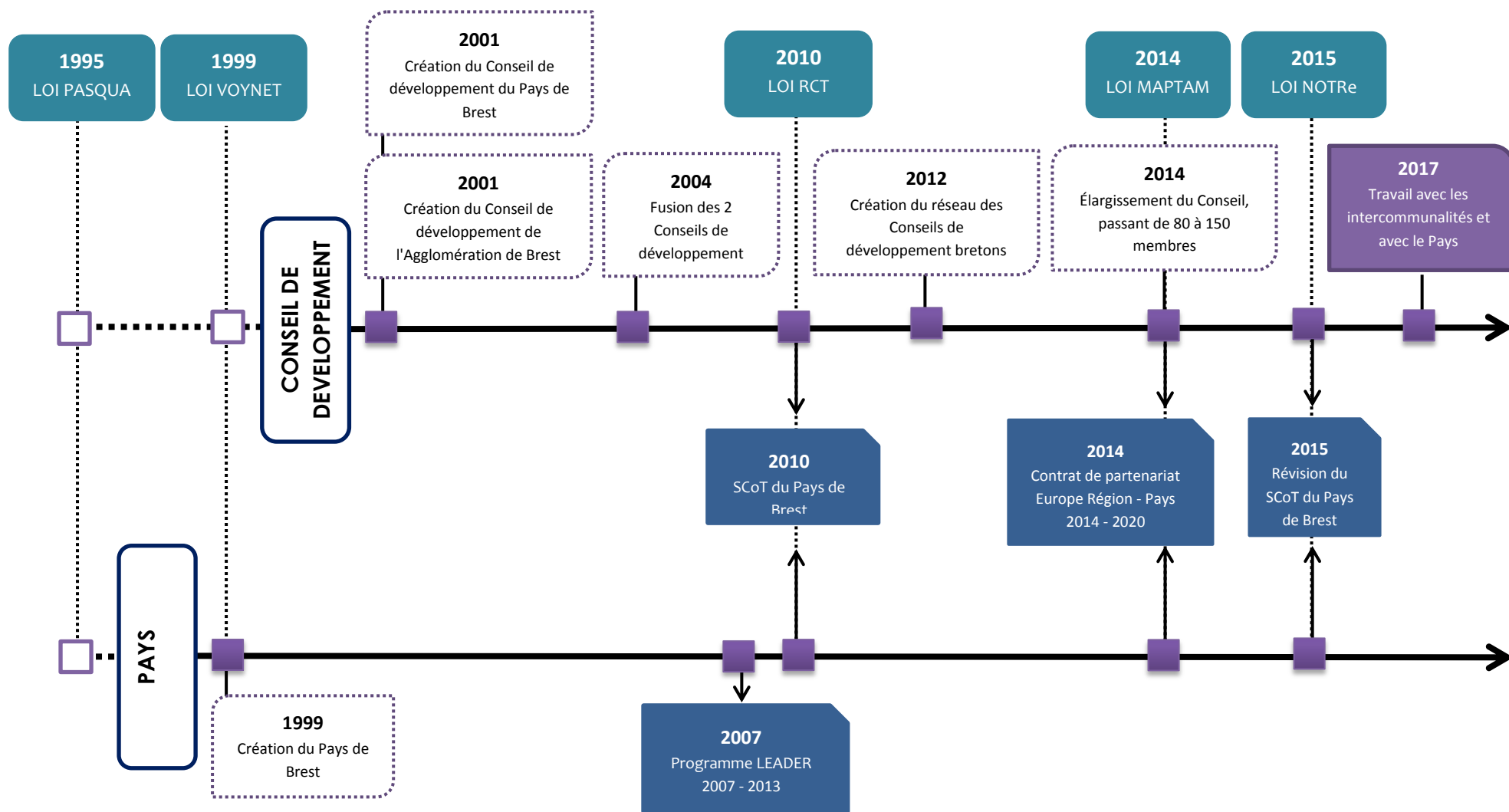
Concernant le budget du Conseil, celui-ci est géré et inclus dans celui du Pays et s'élève environ, en 2015, à 87 000€.

Comme tous les Conseils de développement de Bretagne, le Conseil de Brest bénéficie, depuis 2014, d'une enveloppe de 25 000€ attribuée par la Région.

Cette enveloppe complémentaire n'a toutefois pas permis d'augmenter les moyens à la disposition du Conseil. Auparavant, le Pays consacrait la somme de 50 000 € au financement des postes des chargées de mission. Cette contribution, malgré l'aide de la Région s'est réduite du fait de la baisse des moyens humains mis à disposition du Conseil par le Pays. Le coût de la chargée de mission de l'ADEUPa est en partie pris en charge par le Pays de Brest et la Métropole.

HISTORIQUE ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest



A large, thick, grey number '2' is centered on the page. The text is overlaid on the lower part of the number.

**LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT,
UNE INSTANCE DE DIALOGUE
SOCIAL**

A- UN ENGAGEMENT RÉEL POUR LE TERRITOIRE

1- LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE AU CŒUR DE LA VIE QUOTIDIENNE

La démocratie participative est définie par le Conseil de développement comme un outil permettant aux citoyens d'exprimer leurs avis sur tous les sujets et les projets concernant la vie publique entre deux élections. En effet, pour le Conseil, la démocratie ne doit plus aujourd'hui se cantonner au simple fait de voter pour un représentant, mais doit permettre à tout individu de pouvoir participer quotidiennement à la vie de son territoire.

2- CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT LOCAL, UNE VALEUR ESSENTIELLE AU CONSEIL

Collaborer pour le développement local est une des valeurs principales du Conseil de développement. Œuvrant à la fois à l'échelle de la Métropole et à celle du Pays, engendrant son statut un peu particulier, le Conseil doit apprendre à travailler avec deux interlocuteurs. Cette particularité, à la fois originale et difficile, amène le Conseil à collaborer et à travailler conjointement avec les deux structures, afin d'assurer un développement harmonieux sur le territoire.

Recherchant avant tout l'intérêt général et la vision prospective; lorsque celui-ci est saisi par Brest Métropole, il tâche d'étendre la thématique à l'échelle du Pays. En intégrant la vision prospective à ses travaux, le Conseil s'applique à réaliser une réflexion cohérente pour le développement du territoire. Ainsi, il ne se fixe pas de limites administratives ni géographique.

Le Conseil de développement s'attache également à apporter sa contribution et une plus-value aux projets, par le biais des auto-saisines ou saisines auxquelles qu'il mène. De par son statut informel, il amène les élus à se questionner en apportant un regard extérieur et en émettant diverses propositions.

Si la saisine est un atout pour la reconnaissance de la légitimité des travaux du Conseil, l'auto-saisine est, pour les membres, une véritable force. Puisqu'elle n'est pas décidée par les collectivités, le Conseil peut choisir les sujets dont il souhaite débattre, mais aussi mettre en avant certaines thématiques. S'autosaisir de sujets spécifiques à leur territoire, sur lesquels il existe une réelle problématique, s'insère alors, pour eux, dans les principes de la démocratie participative et du développement local.

3- UNE IMPLICATION DIFFÉRENTE SELON LES MEMBRES, MAIS UNE VOLONTÉ DE S'ENGAGER POUR LE TERRITOIRE

Les raisons d'intégration des membres au sein du Conseil sont multiples. Elles sont différentes, tout comme les individus présents au sein du Conseil. Si certains viennent défendre un sujet précis, d'autres quant à eux viennent pour participer à la réflexion sur l'avenir du Pays et de tous ces domaines. D'autres sont venus parce qu'ils représentaient une structure, tandis que d'autres venaient par intérêt citoyen. Ainsi, aucune raison ne se distingue réellement, montrant la diversité des participants et des opinions qu'il peut y avoir.

En revanche, participer et s'engager dans les réflexions sur les problématiques sociétales est aujourd'hui devenu une véritable raison de rester au sein du Conseil. La volonté de comprendre la diversité du territoire et de pouvoir apporter une voix dans sa construction et son évolution, paraît essentielle pour les membres. La diversité des sujets est un enrichissement à la fois personnel et collectif du fait des différents acteurs présents, qui apportent chacun une expertise et leur expérience.

B- LA COMPOSITION DU CONSEIL : LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE AU SERVICE DU TERRITOIRE

1- UNE ORGANISATION EN 3 COLLÈGES

Représentant la société civile organisée, le Conseil se compose d'associations, de syndicats, d'acteurs économiques et sociaux, de services publics et de personnes qualifiées. Après son élargissement en 2015, le Conseil compte aujourd'hui plus de 150 membres répartis au sein de 3 collèges :

- ❖ Collège développement économique
- ❖ Collège sociétal
- ❖ Collège des personnes qualifiées

Si les deux premiers collèges ont été créés dès le départ, pour répondre à l'obligation de représenter le milieu économique, social et associatif, le collège des personnes qualifiées est quant à lui arrivé un peu plus tardivement. En effet, la création de ce collège a été décidée afin d'accueillir diverses personnalités pouvant faire part de leurs idées et de leurs expériences. Ainsi, ce collège peut accueillir les anciens membres du Conseil ne représentant plus de structure, les personnes ayant travaillé au sein de secteurs spécifiques et possédant des compétences pouvant être utiles au Conseil,

les personnes n'ayant pas été réélues pour représenter leur structure et les personnes désignées par les intercommunalités. Composé majoritairement de retraités, qui disposent davantage de temps, les membres de ce collège sont en général plus investis au sein du Conseil que les membres des deux autres collèges. De plus, s'ils sont également les plus investis, c'est aussi parce qu'ils sont volontaires pour siéger au Conseil et ne sont pas uniquement désignés pour représenter une structure. Les animateurs des commissions proviennent d'ailleurs de ce collège.

Néanmoins, peut-on parler de société civile organisée à partir du moment où l'on intègre des membres non représentant d'une structure au sein du Conseil ? Ces personnes qualifiées, souvent les plus investis, ne peuvent-elles pas être un déclanchement pour ouvrir davantage le Conseil aux citoyens ?

2- UNE COMPOSITION QUI SE JUSTIFIE PAR LA RECHERCHE DE LA MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE ET LA RECHERCHE D'UNE PLURALITÉ D'EXPERTISES

Ni les élus et ni les citoyens "non qualifiés" ne peuvent intégrer le Conseil. En effet, de par la loi en vigueur, les élus ne peuvent être membre du Conseil. Quant aux citoyens, ces derniers ne sont pas contraints par la loi, mais les Conseils de développement, s'organisant librement, sont libres de choisir de les intégrer ou non. Le Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest n'associe pas les citoyens à sa démarche, considérant qu'il existe des instances spécialement faite pour ces derniers (conseil de quartier...). Néanmoins, malgré ce principe général, le Conseil ne refuse pas les bonnes volontés si elles sont motivées. Ainsi, pour être membre, elles devront délivrer une lettre présentant leurs motivations ainsi qu'un CV.

Le recrutement des membres s'organise sur la base du volontariat et peut se faire toute l'année. Cependant, le Conseil prospecte en amont les structures et associations pouvant être intéressante pour mener des réflexions, puis les contacte afin de savoir si elles seraient intéressées pour devenir membres du Conseil. Ces dernières sont avant toutes choisies pour leur rayonnement à l'échelle du Pays. Le Conseil, travaillant à l'échelle de ce territoire, privilégie ainsi les structures et associations de taille importante, plutôt que celles ayant uniquement un impact communal.

Concernant la représentativité des membres au sein du Conseil, nombre de personnes viennent de Brest puisque naturellement, plusieurs structures y ont leur siège. Si au départ la représentativité géographique ne figurait pas comme un problème, étant donné que le Conseil fonctionnait à l'échelle du Pays, aujourd'hui, celle-ci cherche à être restructurée. En effet, avec la loi NOTRe de 2015, les Conseils de développement travailleront désormais à l'échelle des intercommunalités. Ainsi, le

Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest devra émettre des avis sur les différents projets des communautés de communes. Il est donc important pour le Conseil d'avoir aujourd'hui, des représentants de ces intercommunalités connaissant leur territoire. Pour ce faire, il a sollicité les communautés de communes afin qu'elles désignent des membres supplémentaires issus de leur territoire.

QUESTIONNEMENT

- Le Conseil définit la démocratie participative comme un outil permettant aux citoyens de s'exprimer. Or, le conseil de développement de la métropole et du Pays de Brest est une instance de démocratie participative, mais elle n'associe pas les citoyens aux réflexions de ses débats.
- En revanche, le Conseil intègre des personnes qualifiées. En choisissant d'intégrer uniquement la société civile organisée, pourquoi des acteurs extérieurs, dites personnes qualifiées, peuvent-ils à titre personnel intégrer le Conseil ?

ORGANISATION INTERNE DU CONSEIL

L'organisation interne du Conseil s'appuie sur 3 piliers : l'Assemblée Plénière, le Bureau et l'Animatrice.

L'ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

L'Assemblée Plénière, présidée par le président du Conseil, regroupe l'ensemble des membres mais aussi toutes personnes extérieures souhaitant participer et être informées des actions du Conseil. Se réunissant 2 à 3 fois par an, elle a pour but de définir le programme de travail, d'examiner les avis élaborés par les commissions, de présenter le bilan des actions menées au cours de l'année et de débattre sur les thématiques proposées par le bureau.

BUREAU

Le Bureau, composé de 32 membres, s'organise de la manière suivante :

- ❖ 1 Président
- ❖ 3 Vice-présidents
- ❖ 28 membres représentatifs d'un des 3 collèges

Les membres se désignent eux-mêmes sur la base du volontariat et sont nommé pour 6 ans. Se réunissant 1 fois par mois, le Bureau valide les avis et gère le fonctionnement du Conseil. Il décide également de la création des groupes de travail et participe à leurs suivis ainsi qu'à celui des commissions.

Il n'existe aucune modalité de renouvellement concernant le président, ni pour les autres membres du Bureau. Cependant, lorsqu'il y a renouvellement et que le président ne souhaite plus se représenter, celui-ci propose sa place aux membres du Bureau. Si aucun ne souhaite devenir président, la proposition est élargie à tous les membres du Conseil. La candidature est ensuite envoyée aux présidents de Brest Métropole ainsi qu'à celui du Pays, qui doivent accepter pour que celui-ci soit déclaré président.

L'ANIMATRICE

Le travail de l'animatrice est indispensable au bon fonctionnement du Conseil. Ce dernier dispose aujourd'hui d'une animatrice à temps plein, mis à disposition par l'ADEUPa ainsi que d'une

animatrice en quart temps, mis à disposition par le Pays. Cependant, cette dernière, manquant de temps, il lui est difficile de pouvoir s'investir davantage dans le fonctionnement du Conseil. Elle s'occupe, néanmoins, de la gestion des Comités Unique de Programmation (CUP).

Ses missions concernent principalement l'animation du bureau, l'administratif, la convocation des membres et l'organisation des réunions. Elle accompagne également le travail des commissions et groupes de travail (suivi, appui ponctuel) mais n'en assure ni l'animation ni la rédaction des comptes rendus, réalisés tous deux par les animateurs bénévoles des groupes.

Toutefois, le manque de temps reste un souci pour le fonctionnement optimal du Conseil. Un autre temps plein serait nécessaire pour pouvoir s'investir davantage dans la préparation des commissions et apporter de la documentation ainsi que des notes pour les membres.

C-L'ORGANISATION DU TRAVAIL : DES TRAVAUX MENÉS GRÂCE À L'EXPERTISE DES PARTICIPANTS

Le Conseil travaille sous la forme de commission et de groupe de travail, prédéfinis en amont par les membres du Bureau. Malgré leurs caractéristiques différentes, leur objectif reste le même, à savoir fournir une base de réflexion à destination des élus et acteurs du territoire.

Les **commissions** sont des instances permanentes et durables au sein du Conseil. Actuellement au nombre de trois, elles se réunissent 1 à 2 fois par mois :

- ❖ Commission économie
- ❖ Commission développement durable et aménagement
- ❖ Commission culturelle

Chaque commission englobe divers sujets relatifs aux thématiques concernées. Étant permanentes, elles sont constamment en activité.

Les **groupes de travail** sont quant à eux temporaires et basés sur un sujet précis. Proposées par les membres du bureau, les thématiques choisies dépendent uniquement de l'auto-saisine. Variant selon les groupes, ils se réunissent en général 1 à 2 fois par mois et sont animés par des membres du Conseil.

Lorsqu'un nouveau groupe de travail se forme, l'information est transmise à tous les membres afin que ces derniers puissent y participer si le sujet les intéresse. Suite à la réflexion du groupe, ses membres devront rédiger un rapport, dans lequel des préconisations seront établies, et qui seront remises aux élus ainsi qu'aux acteurs du territoire. Le groupe de travail se dissout, lorsque le travail mené est terminé.

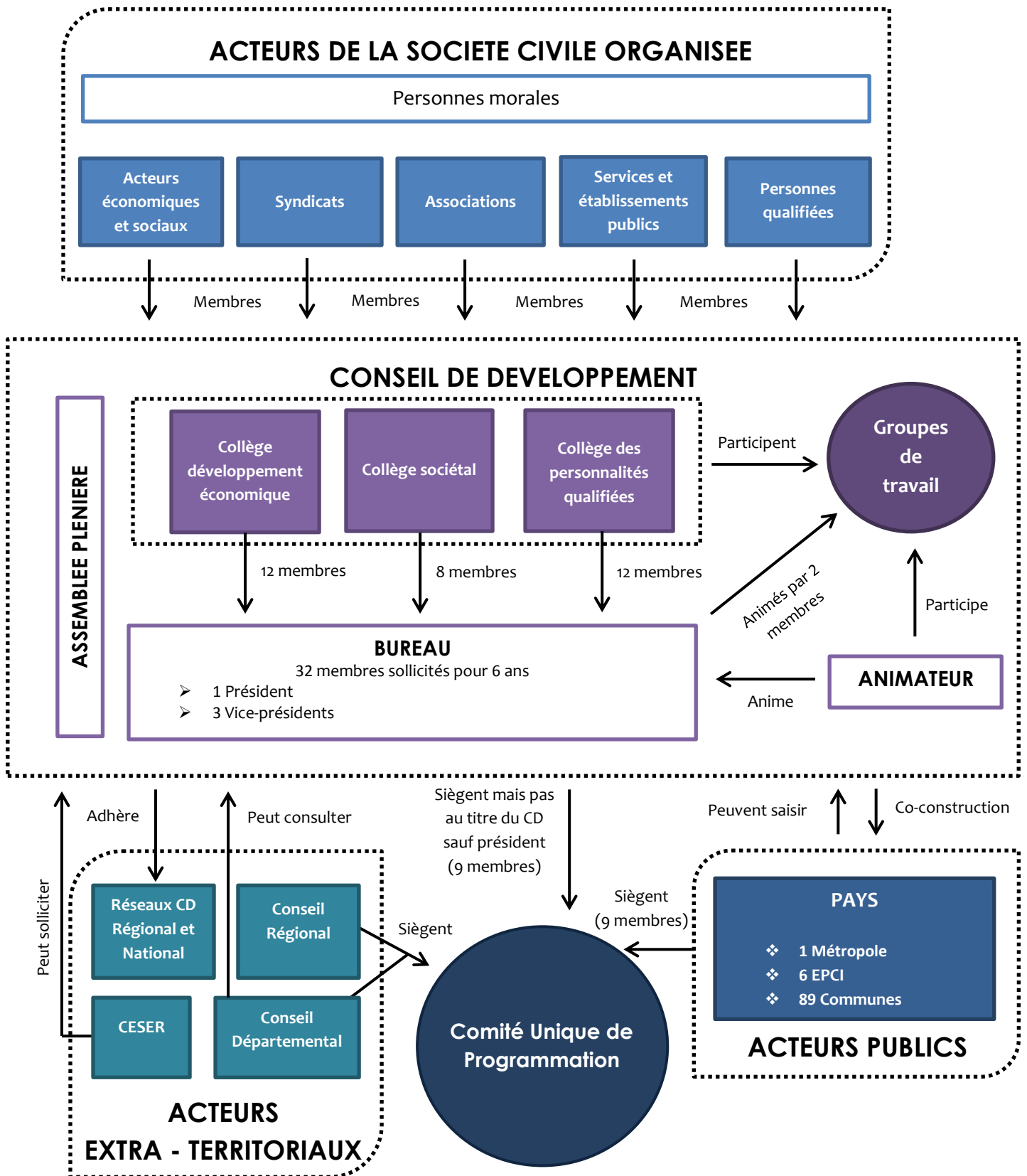
EXEMPLE DE GROUPES DE TRAVAIL:

- **La création d'entreprises dans le Pays de Brest: quelles dynamiques? (2012)**
- **La précarité énergétique (2014)**
- **La rade de Brest: quels enjeux pour le territoire (2015)** : *Le Conseil est parti du constat que la Rade n'était pas valorisée, ni promue sur le territoire. Il s'est ensuite posé la question "La Rade est-elle un territoire?". Ce travail a été confié en partie à des étudiants de Master UBO, qui ont eu pour mission d'interroger les élus de la Rade de Brest afin de voir leur perception sur cette espace. Le Conseil a ensuite mené des auditions auprès de structures tel que le Parc Armorique afin de récolter des informations et d'avoir leur avis.*

Lors des commissions et des groupes de travail, les membres ne s'expriment pas forcément au nom de leur structure. Néanmoins, pour le Conseil, la finalité n'est pas concrètement d'obtenir la vision de la structure mais plutôt de disposer de l'expertise de ces membres. Ainsi, l'objectif est de construire une réflexion collective, portant sur le développement local afin d'entretenir une dynamique au sein du territoire.

Le Conseil est parfois amené à faire appel à des structures extérieures, lors des groupes de travail, afin de les auditionner pour avoir une expertise plus pointue sur le sujet. Le Conseil, ne disposant pas toujours des compétences nécessaires, aimerait pouvoir en réaliser davantage. Cependant, les auditions sont coûteuses, et celui-ci ne dispose que de peu de moyens financiers. Il aimerait pourtant que cette pratique soit obligatoire et inscrite dans la méthode de travail, la jugeant enrichissante et productive.

Schéma de fonctionnement du Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest



D- DES TRAVAUX ENCORE PEU RECONNUS : UNE INTERVENTION DANS LE TEMPS LONG, QUI N'EST PAS TOUJOURS VISIBLE

Les travaux du Conseil n'ont pour l'instant pas réellement eu de véritables portés sur le territoire. Néanmoins, l'organisation des commissions et des groupes de travail a entraîné quelques mises en réseaux. En effet, ces réunions permettent à différents acteurs de se rencontrer et d'échanger sur les problématiques de leur territoire. Cependant, le Conseil ne disposant pas ou peu de moyens humains et financiers pour pérenniser ces mises en réseaux, celui-ci cherche à faire comprendre aux élus et aux techniciens le rôle de relais qu'ils doivent prendre et de l'importance de collaborer pour la mise en place d'évènements rassemblant des acteurs d'horizons différents.

Ainsi, malgré une reconnaissance qui évolue positivement, le Conseil reconnaît qu'il est encore difficile d'insuffler des dynamiques au sein du territoire, le Conseil étant encore trop méconnu du public et des élus. Sa finalité tend à faire travailler ensemble élus et société civile organisée, montrant que cette collaboration est bénéfique du fait des différentes méthodes de travail de chacun.

La reconnaissance par les élus du territoire tend à évoluer mais celle-ci prend du temps. En effet, le Conseil estime que pour être davantage reconnu, il faut collaborer avec les élus et non « se marcher dessus » afin d'éviter une répétition des thématiques abordées. La reconnaissance n'est pas la même, selon que l'on soit dans le cas d'une saisine ou d'une autosaisine.

Lorsqu'il s'agit de saisine, le travail fourni par le Conseil est systématiquement reconnu et apprécié par les élus. Cependant, tout comme les auto-saisines, les saisines prennent du temps, et il est important de faire comprendre aux élus, leur démarche sur le long terme. . D'une part parce que les sujets abordés sont complexes et nécessitent un temps d'appropriation long, et d'autre part parce que les membres sont bénévoles, et qu'il est difficile pour eux de se rassembler plusieurs fois par mois.

Lors des saisines, le Conseil participe à l'élaboration du dossier dès le début de sa rédaction. Pour cela, plusieurs réunions avec les élus et les collectivités sont fixées, afin que chaque participant puisse apporter ces remarques et produire ensemble un document final. De plus, étant une instance prospective, il tend à creuser plus loin que ce qui est demandé.

EXEMPLE DE SAISINES:

- **Veille et prospective (2010) : *Saisine par Brest Métropole*** : Ce projet avait pour finalité de réaliser une prospection à l'horizon 2025 de Brest Métropole. Un document réalisé par Brest Métropole avait été rédigé afin de poser les bases de la réflexion. Ainsi, le Conseil a du contribuer sur les 4 axes de projets, précédemment définis : l'accessibilité / les fonctions métropolitaines / le projet urbain en marche / l'avenir se dessine à plusieurs. Une réflexion élargie à l'ensemble du Pays de Brest et à horizon 2040 a été évoquée.
- **Rapport Développement Durable (2011 – tous les ans): *Saisine par Brest Métropole*** : Chaque année depuis 2011, le Conseil émet un avis sur la démarche et l'organisation du rapport Développement Durable réalisé par Brest Métropole.
- **La stratégie métropolitaine de développement économique (2015) : *Saisine par Brest Métropole*** : Brest Métropole a élaboré une stratégie métropolitaine qui doit s'inscrire dans la Stratégie Régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. Pour cela, Brest Métropole a souhaité des acteurs privés et publics afin d'établir un diagnostic, d'identifier les enjeux et objectifs collectifs. Le Conseil a participé à ces travaux sous diverses formes : par le biais de son Bureau, de la commission économie et du groupe de travail "Veille et Prospective".

Les auto-saisines produites sont, quant à elles, généralement pas ou peu reconnues. De ce fait, il est plus difficile de faire surgir des dynamiques portant sur l'ensemble du territoire. Cependant, le Conseil considère que les sujets traités en auto-saisines, intéresseront les élus d'ici quelques années. Le sujet est choisi par les membres du Bureau, qui eux, se réfèrent aux problématiques de leur territoire et à celles de la France. Le choix des thèmes dépend également de leurs profils ainsi que de leurs centres d'intérêt. Faire surgir les « signaux faibles » pour les mettre en lumière et s'intéresser aux problématiques de demain est un des éléments essentiels pour le choix des auto-saisines. La présence d'une métropole au sein du territoire représente un avantage quant à la diversité des thèmes pouvant être choisis. Sa diversité paysagère, entre terre et mer, favorise également la variété des sujets.

EXEMPLE D'AUTOSAISINES

- **Les énergies marines renouvelables (2011)**
- **Les équipements culturels du Pays de Brest : vers une analyse des publics (2012):** *Ce travail a été confié à des étudiants de Master 2 de l'institut de géo architecture de Brest. Le Conseil a souhaité axé la réflexion sur les publics fréquentant les salles de spectacles du Pays de Brest.*
- **La Culture dans le Pays de Brest, enjeux et perspectives (2015):** *Le Conseil souhaite continuer sa réflexion sur la culture. Pour cela, il a réalisé une réunion réunissant plus de 100 acteurs de la culture afin d'élaborer des pistes d'actions pour le futur projet de territoire. Cette étude vise à favoriser le développement de la culture dans le territoire en s'appuyant sur une meilleure synergie entre les acteurs.*

La diversité des travaux proposés reflète la diversité des membres présents au sein de l'instance. En effet, si les thématiques concernant l'économie et le territoire sont légèrement plus sollicitées, c'est la variété des sujets qui intéressent davantage les membres. Il est alors essentiel d'avoir des sujets et des acteurs différents afin de répondre aux différentes thématiques qui font du territoire ce qu'il est. De plus, s'attachant au développement du territoire, tous les sujets sont liés afin d'apporter une stratégie cohérente.

Ses travaux sont tournés vers la prospective et la mise en réseau des différents acteurs. La diversité des membres favorise ainsi une pluralité des idées, tout en permettant à des acteurs ne se connaissant pas, de travailler ensemble et de se créer un réseau.

N'étant pas soumis aux échéances électorales et aux périmètres administratifs, le Conseil dispose d'une grande souplesse dans la manière d'aborder les thèmes de travail, et dans ses propos.

| NOM DU PROJET | THEMATIQUE | OBJECTIF DU PROJET | DATE DEBUT | DATE FIN | PROJET |
|--|--|--|------------|----------|---|
| 2009 | | | | | |
| Contribution sur le Plan Climat Énergie Territorial de Brest métropole océane | Environnement | | 2009 | 2012 | Saisine par Brest Métropole |
| 2010 | | | | | |
| Veille et prospective | Stratégie Métropolitaine de développement économique | Prospection à l'horizon 2025 | 2010 | 2011 | Saisine par Brest Métropole Participation et contribution dès la phase de réflexion et d'élaboration du projet Brest 2025 |
| Contribution à l'élaboration du SCoT du Pays de Brest | Aménagement du territoire | | 2010 | 2011 | Saisine par le Pays de Brest |
| 2011 | | | | | |
| Étude sur l'offre et la diffusion de spectacles vivants sur le Pays de Brest | Culture | Favoriser le développement de la culture sur le territoire | 2011 | 2011 | Auto-saisine Étude réalisé par une étudiante en Master 2 "chargé d'études en développement locale" |
| Les énergies marines renouvelables | Économie | | 2011 | 2012 | Auto-saisine |
| Rapport Développement Durable | Stratégie de développement | | 2011 | | Saisine de Brest Métropole – Tous les ans Émission d'un avis sur la démarche et l'organisation du rapport Développement Durable |

| 2012 | | | | | |
|--|----------------------------|--|------|------|---|
| Contribution à l'élaboration du PLU Facteur 4 de Brest métropole océane | Aménagement du territoire | | 2012 | 2012 | Saisine par Brest Métropole |
| Les équipements culturels du Pays de Brest : vers une analyse des publics | Culture | Favoriser le développement de la culture sur le territoire | 2012 | 2013 | Auto-saisine Mise en place d'une commission culture en 2014 Mission confiée à 6 étudiants en Master 2 de l'institut de géo architecture de Brest |
| La création d'entreprises dans le Pays de Brest - Quelle dynamique? | Économie | | 2012 | 2013 | Auto-saisine Réalisation d'un diagnostic Élaboration de pistes d'actions |
| 2013 | | | | | |
| Future contractualisation avec la Région (Contrat Région-Pays de Brest) | Contrat de Pays | | 2013 | 2014 | Saisine par le Pays de Brest |
| 2014 | | | | | |
| La précarité énergétique | Environnement | | 2014 | 2014 | Auto-saisine Organisation d'un séminaire : présence de 4 organismes pour présenter un état des lieux de la précarité énergétique |
| Contractualisation région-Pays | Stratégie de développement | | 2014 | 2014 | Saisine par le Pays de Brest |

2015

| | | | | | |
|--|----------------------------|---|------|------|--|
| SCoT du Pays de Brest | Aménagement du territoire | Proposer un avis pour le PADD | 2015 | 2015 | Saisine par le Pays de Brest Réflexion autour du PADD Réalisation de diagnostics |
| La stratégie métropolitaine de développement économique | Économie | | 2015 | 2015 | Saisine par Brest Métropole Consultation |
| La stratégie numérique de la métropole | Stratégie de développement | | 2015 | 2015 | Saisine par Brest Métropole |
| Le projet de territoire de la Communauté de Communes du Pays de Landerneau-Daoulas | Stratégie de développement | | 2015 | 2015 | Invité par la Communauté de Communes du Pays de Landerneau-Daoulas Consultation |
| L'expérimentation d'un contrat de réciprocité entre Brest métropole et le Pays du Centre Ouest Bretagne | Stratégie de développement | Expérimenter les 1 ^{er} s contrats de réciprocité "ville-campagne" | 2015 | 2015 | Saisine par Brest Métropole |
| Élaboration du 4^{ème} schéma gérontologique du Finistère | Aménagement du territoire | Apporter une contribution sur le thème des enjeux du vieillissement dans le Pays de Brest | 2015 | 2015 | Consultation du Conseil Départemental Contribution à l'élaboration du 4 ^{ème} schéma "Bien vieillir en Finistère" |
| L'amélioration de l'accessibilité des services au public | Aménagement du territoire | Apporter une contribution sur les enjeux territoriaux de l'accessibilité des services publics | 2015 | 2015 | Consultation du Conseil Départemental Participation au comité de pilotage de la démarche |

| | | | | | |
|--|-----------------------------------|---|-------------|-------------|---|
| <p>La rade de Brest: Quels enjeux pour le territoire ?</p> | <p>Stratégie de développement</p> | <p>Réfléchir sur le développement de la rade de Brest</p> | <p>2015</p> | <p>2016</p> | <p>Auto-saisine Consultation des acteurs majeurs de la rade de Brest Réalisation d'une enquête auprès des élus par les étudiants du Master 2 "Ingénierie du développement des territoires européens"</p> |
| <p>La Culture dans le Pays de Brest, enjeux et perspectives</p> | <p>Culture</p> | | <p>2015</p> | <p>2016</p> | <p>Auto-saisine Organisation de rencontres entre des acteurs culturels du Pays de Brest</p> |



**QUELLE IMAGE LE CONSEIL
REFLÈTE-T-IL À L'EXTÉRIEUR ?**

A-LE CONSEIL, UNE INSTANCE INVESTIE POUR SE FAIRE CONNAÎTRE ET ÊTRE ACTEUR DE SON TERRITOIRE

Le Conseil fait partie du Réseau des Conseils de développement Bretons, avec les 20 autres Conseils de développement de Bretagne. Il fait également partie de la coordination nationale des Conseils de développement, où Guy Jourden, actuel président du Conseil, est membre du Conseil d'Administration et du groupe de travail "Métropole". Cet investissement s'explique par une envie de s'investir à plus grande échelle et de continuer à constituer son réseau.

Pour communiquer sur son rôle et ses missions, le Conseil dispose d'un site internet. Ce dernier répertorie tous les travaux mis en place par le Conseil et permet ainsi à toute personne d'avoir une vue d'ensemble sur sa démarche. Il dispose également d'une plaquette recto-verso, présentant brièvement ses actions.

Il diffuse de l'information sur ses actions, à travers les réseaux sociaux; Facebook et Twitter, et utilise la presse pour l'annonce de ses Assemblées Plénières.

Malgré la mise en place de sa communication, le Conseil constate qu'il est difficile d'attirer de nouveaux membres. Le bénévolat et les réunions tardives peuvent être des contraintes à l'investissement des personnes.

Le bouche-à-oreille et le "réseau du réseaux" peuvent alors être des moyens pour solliciter de nouveaux membres. Cependant, le Conseil n'est pas persuadé que les comptes rendus des groupes de travail soient diffusés à l'ensemble de la structure ou de l'association.

Ne disposant pas de lien avec les Conseils de Quartier, le Conseil a en revanche des liens avec la Région et le Département. Il a d'ailleurs contribué avec ce dernier sur le projet "Vieillesse et accessibilité aux services publics". Il entretient également des relations avec le CESER avec lequel il fait venir, lors de ces groupes de travail, des intervenants.

Le Conseil transmet ses travaux aux élus concernés, aux Présidents du Pays et de la Métropole et aux Présidents des différents EPCI. De par cette communication, il espère sensibiliser les élus à ses actions pour qu'ils puissent reprendre la suite. De plus, cela leur permet de se faire connaître et d'aspirer à être davantage saisie par les collectivités territoriales.

B- LA PERCEPTION DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Nous n'avons pas pu avoir de rendez-vous avec un élu du territoire. De ce fait, cette partie est alimentée par les dires du conseil de développement et les suppositions que nous avons pu en tirer.

1- LA PERCEPTION DU RÔLE DU CONSEIL

N'ayant pas eu d'entretien avec un élu, nous pouvons être amené à penser que le conseil de développement ne fait pas partis des priorités des élus de la Métropole et du Pays de Brest.

Le Conseil n'arrive pas à percevoir ce que pensent les élus du fait qu'il y a peu de retour sur les travaux émis. Ainsi, il ne sait pas s'il s'agit d'un manque d'intérêt ou d'un manque de connaissances. Cependant, auparavant, il existait une certaine méconnaissance et une méfiance de la part des élus vis-à-vis du Conseil et de la démocratie participative. Aujourd'hui cette méfiance tend à s'estomper mais le manque de reconnaissance peut également s'expliquer par ceci.

Les élus souhaiteraient que le Conseil soit représentatif de la population mais cela reste difficile. Néanmoins, en faisant appel à la société civile organisée, le Conseil cherche davantage l'expertise de ses membres que de représenter l'ensemble de la population du territoire.

Le Président du Conseil siège au Bureau du Pays, entretenant ainsi des relations avec les élus communautaires et légitimant la place du Conseil.

2- DES COLLECTIVITÉS QUI SAISISSENT

À travers le tableau des activités, nous pouvons constater que le Pays et Brest Métropole saisissent régulièrement le conseil de développement. Le fait de saisir montre ainsi un intérêt, de la part des collectivités, pour les réflexions que peuvent apporter le Conseil.

3- UNE DIMINUTION DU BUDGET

Le budget du Conseil est géré et inclus dans celui du Pays. Ce dernier, du fait de l'aide financière apportée par la Région en 2014, a diminué sa contribution financière envers le Conseil. Le coût de la chargée de mission est néanmoins pris en charge par le Pays et la Métropole, résultant tout de même d'une reconnaissance de leur part.

De plus, le Pays met à disposition des moyens matériels (informatique, bureau, salles...) pour le Conseil.

Ainsi nous pouvons constater que malgré la non possibilité d'obtenir un entretien avec un élu, le conseil de développement est reconnu par les élus de son territoire. Ces derniers le saisissent régulièrement et le Pays intègre le président du Conseil au sein de son Bureau.

Néanmoins, malgré les aides matériels, le Pays a diminué son budget envers le Conseil.

CONCLUSION

Impulsé par la loi Voynet, le Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest émane d'une fusion entre deux Conseils de développement. Cette fusion, réalisée en 2004, vient porter une véritable démarche de projet de territoire, pour le développement de ce dernier. Devenu Conseil de développement de la Métropole et du Pays, son action s'articule sur deux échelles, mais vise néanmoins toujours à produire une vision prospective sur l'ensemble du territoire.

De ce fait, la construction collective d'une vision prospective pour contribuer au développement local est ce qui caractérise le mieux le projet du Conseil. Sa diversité et son regard extérieur lui permettent d'aborder différentes thématiques et d'amener ainsi les élus à se questionner.

Cependant, il manque de reconnaissance de la part des élus mais aussi de la population. N'étant pas assez identifié au sein du territoire, ses actions n'ont alors qu'un faible impact sur la vie locale, entraînant une difficulté dans l'attraction de nouveaux membres.

À l'avenir, avec son changement de statut, et une mobilisation également à l'échelle des intercommunalités, le Conseil craint d'être fortement sollicité mais avec peu de moyens. Il faudra alors apprendre à "savoir-faire faire" en faisant appel à d'autres acteurs, comme des étudiants. Travailler à cette échelle pourra être un moyen de se faire connaître plus localement et d'être ainsi plus visible aux yeux des habitants. Néanmoins, il craint de se voir positionner sur des projets plus petits et plus terre à terre, devenant sur le long terme, comme un conseil citoyen.

La création de nouveaux Conseils sur le territoire n'est pas prévue, puisqu'au vu du passé, la présence de plusieurs Conseils n'est pas favorable au développement. Le nom du Conseil de développement devrait rester le même puisque le Conseil inclura les mêmes intercommunalités présentes actuellement.

Le contrat de partenariat, initié par la Région, n'a pas réellement eu d'impact sur le Conseil. Le rôle de ce dernier manque cependant de clarté, notamment pour l'investissement des membres au sein du Comité Unique de Programmation. Ainsi, si son rôle n'est pas amené à changer, son image et leur reconnaissance peuvent cependant évoluer par le biais de ce contrat.

De manière plus générale, les Conseils de développement sont amenés à se développer davantage. Cependant, la crainte aujourd'hui se joue au niveau des moyens qui seront alloués au Conseil. Avec la

loi NOTRe, les collectivités devront désormais donner les moyens nécessaires pour le bon fonctionnement de ce dernier, mais en ont-elles les moyens?

Le Conseil espère que les Conseils de développement se renforceront et que les élus prendront compte de l'importance d'associer la société civile aux projets du territoire.