

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Session du 20 mars 2009

AVIS

sur saisine du Président du Conseil régional en préparation de l'Agenda 21

LES CONTRATS TERRITORIAUX UNIQUES S'INSCRIVENT-ILS

DANS UNE LOGIQUE DE DEVELOPPEMENT DURABLE ?

présenté par M. Claude MORIN

au nom de la Commission n°5 "Equipements généraux et Environnement"

Entendue l'intervention de M. Philippe ROCHETEAU (CGT-FO).

Entendues les interventions de M. Dominique BROUARD et Mme Céline RADENAC (Panélistes) et Mme Claudine GOICHON (Conseillère régionale).

85 votants. Adopté par :

Pour :	81
Contre :	0
Abstentions :	4

Les contrats de territoires représentent plus de 30 ans d'action régionale (1976-2009). Leur premier objectif, déjà valeureusement "durable", a été d'améliorer la gouvernance en osant s'attaquer aux murailles qui délimitaient les frontières communales. C'est le lancement de la longue marche de l'école de l'intercommunalité et des projets structurants. Il est à noter, sans se décourager parce que de grands progrès ont été accomplis, que cela reste encore à parachever. En effet, on s'échine encore en 2009 à demander... *"le renforcement de la place des projets structurants de dimension intercommunale"*.

Une nouvelle politique de contrats de territoires a été lancée en 2004 avec la création des contrats territoriaux uniques. Elle a été affichée comme l'outil d'un aménagement du territoire conçu au service du développement durable : le développement économique, les services à la population et l'environnement. Mais le bilan établi en 2007, en vue de la définition d'une seconde génération de CTU, laisse sur sa faim. Il a justifié la décision de se montrer nettement plus exigeant dans la pratique, en tout cas dans les principes puisque la pratique sera à évaluer dans les faits, avec le recul nécessaire. En fait, toute la question est là : comment passer des principes aux réalisations, aux résultats ou comment *"assumer la marque d'une politique de la Région, propre à son échelon, conjuguée avec celle des élus des territoires."* ?

Le CESR a régulièrement souligné la nécessité d'une véritable articulation du contenu des contrats avec la stratégie locale d'aménagement du territoire ainsi que du renforcement de la place des projets structurants de dimension intercommunale. Il observe avec satisfaction que ces deux exigences apparaissent dans les orientations que la Région veut donner à la seconde génération de CTU. Il est souhaitable, sur ces points majeurs, que ces orientations se concrétisent pleinement. Il en est de même pour les nouvelles dispositions relatives à une authentique évaluation.

En revanche, il convient de saluer la Région pour l'autorité qu'elle a manifestée, dans la décision puis la concrétisation, pour exiger la mise à disposition d'un minimum de moyens de fonctionnement (crédits réservés au titre du CTU) en faveur des Conseils de développement. Ce point également caractéristique au regard d'une politique de développement durable constitue un progrès appréciable.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Au total, aujourd'hui, le cahier des charges d'une politique de CTU en accord avec les principes du développement durable est bien écrit. Il reste à le traduire dans les faits, la Région assumant cette fois la marque de sa politique conjuguée avec celle des élus des territoires.

1 LES CTU : DE NOUVEAUX CONTRATS DE TERRITOIRES POUR UNE NOUVELLE AMBITION

1.1 De 1976 à la mise en place des contrats territoriaux uniques : plus de 30 ans d'action régionale

Les contrats de territoires ou "l'école de l'intercommunalité", et des "projets structurants"

Dès l'origine, la Région s'est vue dotée de la compétence principale de l'aménagement du territoire. Toutefois, les Départements eux aussi ont une large compétence dans ce domaine. Les Pays de la Loire, ainsi que le Centre, furent les pionniers de la mise en place d'une nouvelle politique d'aménagement territorial, caractérisée par une intervention contractuelle et dans un cadre de solidarité : les contrats de pays (1976-1980). L'objectif principal a consisté à élever le niveau d'équipement des communes rurales afin d'améliorer le cadre de vie. Ce fut aussi, comme on vient de le voir, le lancement d'une oeuvre ambitieuse et de longue haleine : l'école de l'intercommunalité et des projets structurants.

La crise économique s'aggravant et la baisse démographique en milieu rural s'accéléralant, la Région a décidé de réorienter ses efforts vers le développement économique. Apparaissent ainsi en 1980 les contrats régionaux d'aménagement rural et d'animation (CARA), devant comprendre 40% d'actions économiques. Après 6 années de CARA, les difficultés économiques persistant dans nombre de territoires, le soutien aux actions économiques est encore renforcé (50% du contrat). Une plus grande part à l'initiative locale est donnée en 1987, mais toujours en cohérence avec les priorités de la Région, dans le cadre de nouveaux contrats : les contrats régionaux de développement (CRD).

En 1993, une nouvelle génération de CRD apparaît, se concentrant sur des pays d'au moins 15 000 habitants, se dotant d'un véritable plan de développement et intervenant en cohérence avec les politiques départementales. En 1995, la loi sur l'aménagement et le développement du territoire officialise pour la première fois la notion de Pays. La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire le confirmera en 1999, consacrant alors le bien-fondé des principes des politiques ainsi engagées.

Sur la base de la réflexion du plan stratégique "Pays de la Loire 2010" défini par la Région en 1999, l'action de la Région vise ensuite à faire évoluer le maillage territorial des pays. L'objectif est de constituer des entités socio-économiques plus fortes, en lien avec leur bassin d'emploi et leur(s) ville(s) moyenne(s) qu'il s'agit de conforter. La nouvelle génération de contrats en faveur des pays prend le nom de contrats régionaux de pays (CRP).

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Une nouvelle ambition pour les territoires : les Contrats territoriaux uniques

Fin 2004, la nouvelle majorité du Conseil régional décide d'engager une nouvelle politique en faveur des territoires. Pour ce faire, elle instaure les "contrats régionaux de développement durable des territoires", appelés également, selon le cas, "contrats territoriaux uniques" (CTU) ou "contrats régionaux d'agglomération" (CRA). Ils portent engagement sur 3 années, comme auparavant. Désormais cette politique bénéficie à l'ensemble du territoire, qu'il s'agisse des agglomérations, des espaces ruraux ou littoraux. Le dispositif des contrats uniques, comme leur nom l'indique, vise également à simplifier les modalités d'intervention de la Région, tant vis-à-vis des procédures, des règlements que du regroupement des interventions contractuelles.

"La Région n'entend pas orienter ni modifier la réflexion des acteurs locaux et des élus concernés par l'élaboration de leur projet de territoire". L'initiative locale est clairement mise au premier plan. Toutefois, la Région entend être tout aussi libre pour indiquer le cadre général des thématiques prioritaires qu'elle veut promouvoir : l'emploi et le développement économique, les solidarités humaines et territoriales, l'enjeu énergétique et l'environnement.

La recherche d'équité se traduit par une dotation modulable selon les territoires : la dotation de base s'élève à 35€ par habitant. En complément, des dotations additionnelles permettent de corriger certains déséquilibres économiques, géographiques ou démographiques et donc de mieux aider les territoires en difficulté.

1.2 Un bilan des CTU qui laisse sur sa faim

A l'occasion de la présentation du budget primitif régional pour 2007, un premier bilan de la politique des CTU a été dressé en vue de la préparation d'une seconde génération de CTU. Selon les grandes orientations fixées lors du lancement de cette politique, la répartition des crédits régionaux contractualisés est présentée au travers de trois thématiques d'action : l'économie et l'emploi, l'environnement et l'énergie, les solidarités humaines et territoriales.

La thématique économie et emploi comptait 479 projets, représentant 54 M€ de crédits régionaux contractualisés, soit 36% du total. Deux principaux secteurs d'investissements se dégagent : l'industrie, le commerce et l'artisanat, avec des crédits largement axés sur la création ou l'aménagement de zones d'activités (64%, soit 34 M€) ; les équipements et aménagements touristiques (30%). Ce sont généralement des opérations de valorisation touristique d'espaces naturels (restauration de sentiers littoraux par exemple) ainsi que d'équipements touristiques (réseaux cyclables par exemple). Les actions en faveur de l'emploi (4%, soit 2,4 M€) portent principalement sur la création ou l'aménagement de maisons de l'emploi (6 projets en cours).

La thématique environnement et énergie comprenait 125 projets, représentant 8,7 M€ de crédits régionaux ainsi contractualisés, soit 6% du total. Les actions relatives au traitement des déchets représentent 4 M€ d'aides régionales (soit 46% de cette thématique). Il convient de préciser que ne sont répertoriées dans cette thématique que les actions intéressant le traitement des déchets, l'eau, les milieux naturels et l'énergie. D'autres actions sont soutenues dans le cadre de la promotion des transports collectifs (tramway notamment) ainsi que des modes de transport "doux" (pistes cyclables, etc.) ou de nombreuses constructions répondant aux normes de haute qualité environnementale.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

La thématique solidarités humaines et territoriales comptait 613 projets, représentant plus de 85 M€ de crédits régionaux contractualisés, soit 56% du total. La culture (32%) et le sport (22%) mobilisent la moitié des crédits de ce domaine d'action. Ce sont souvent des équipements dans des zones urbaines. Par ailleurs, les projets de services à la personne (16%), intéressant surtout la petite enfance, ressortent nettement. Les opérations d'aménagement urbain et paysager apparaissent également à hauteur de 16%. Il est à noter qu'au sein de cette thématique "solidarités", les crédits consacrés aux transports sont importants (7 M€ soit 8%) mais sont concentrés sur trois agglomérations. Il s'agit de pôles d'échange multimodaux, d'études de faisabilité d'un tramway ou d'études pour le franchissement de la Loire.

Au total, le bilan est décevant au regard de l'affichage de l'ambition d'une politique de développement durable. En effet, trop de CTU contiennent des projets seulement habillés en "développement durable" ou affichés correctement mais pas exécutés en conformité. Il y a peu d'évaluation des projets et celles relatives au développement durable ne paraissent pas peser sur la prise de décision de réalisation ni sur l'exécution des projets, et peu ont été contrôlés a posteriori.

Les principes et les exigences du développement durable sont encore souvent trop flous dans beaucoup d'esprits. Ils méritent d'être largement vulgarisés, même auprès de beaucoup d'élus. Il est également vrai que les acteurs des CTU n'ont pas eu à connaître de critères de développement durable les engageant clairement et concrètement dans ce sens. La Région n'avait pas fixé un cadre clair, avec des références aux normes ou critères reconnus telles THQE, bilan carbone, normes de basse consommation, approche environnementale urbanistique, PDU, etc.

2 UNE POLITIQUE A MIEUX CONCRETISER : ENCORE UN EFFORT POUR PASSER EFFECTIVEMENT DES PRINCIPES A L'ACTION

2.1 Une seconde génération de CTU, conçue par la Région sur des principes de développement durable plus affirmés

En octobre 2007, la Région a adopté les principes caractérisant une seconde génération de CTU. Elle tire des enseignements de la première génération et apporte plus de précision à sa politique en faveur du développement durable.

Elle vise en premier lieu une meilleure articulation du contenu des contrats avec la stratégie locale d'aménagement du territoire. Cela au travers de ses documents d'orientation et de planification : schéma de cohérence territoriale (SCOT), charte de territoire, programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacement urbain (PDU), contrat de projets Etat-Région, programmes européens.

Son deuxième objectif est le renforcement de la place des projets structurants de dimension intercommunale. Cet objectif doit répondre à la réalité des bassins de vie et aux modalités d'organisation des services publics locaux. Un seuil minimum de 60% de la dotation régionale doit y être consacré.

Il s'agit aussi de mieux prendre en compte les exigences directement liées au développement durable. A cette fin, des critères d'éco-conditionnalité sont introduits avec la mise en place de critères indicatifs de performance énergétique et environnementale et une analyse de chaque projet est menée au regard de son impact sur les trois piliers du développement durable. La Région vient d'adopter (janvier 2009) une nouvelle grille d'évaluation des CTU visant à mieux mesurer les effets des projets au regard du développement durable.

Enfin, la Région entend promouvoir la démocratie territoriale par une participation obligatoire au financement des Conseils de développement, sur les crédits d'ingénierie et d'animation prévus aux CTU.

2.2 Une politique de développement durable qui doit réellement passer dans les faits

Appliquer une éco-conditionnalité des aides avec rigueur, sur des bases claires et précises

Comme on vient de le voir, le bilan des CTU au regard du développement durable doit donc encore beaucoup s'améliorer. A cette fin, des indicateurs de suivi clairs et aussi précis que possible doivent être définis a priori, en fonction des objectifs fixés par la Région avant la signature du contrat. Ils permettraient ensuite d'effectuer les contrôles a posteriori dans la transparence nécessaire et d'exiger ainsi le respect des termes du contrat, par opération. Une opération non conforme ne devrait donc pas pouvoir bénéficier de la subvention prévue au contrat. Si la nouvelle grille d'évaluation des CTU au regard du développement durable, qui vient d'être adoptée en janvier 2009, constitue un progrès, elle paraît encore timorée. Elle contient bien des critères essentiels, objectifs et mesurables (hectares aménagés, consommation énergétique, démarche HQE, etc.). En revanche, elle se contente de laisser au bénéficiaire du contrat le soin de commenter chaque opération *"sur la base des critères définis dans la fiche action et au regard du développement durable (emploi, cohésion sociale, environnement)."*

Assumer la marque d'une politique de la Région, propre à son échelon, conjuguée avec celle des élus des territoires

- *Les CTU doivent devenir effectivement l'un des leviers pour mener sur les territoires des actions en cohérence avec le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT).*

Comme il vient d'être rappelé, le décalage entre l'ambition de promouvoir le développement durable au travers des CTU et le contenu effectif des programmes de projets des contrats suscite une déception certaine. Il faut rappeler encore que cela illustre parfaitement les contradictions entre le principe de liberté laissée aux territoires de décider (les élus locaux sont les mieux placés pour décider) et le principe d'une valeur ajoutée par la Région, une politique régionale... qui est la raison d'être de la Région.

Comme le CESR le disait en 2007 dans son avis sur une seconde génération de CTU, le principe de la liberté maximum laissée à l'initiative des élus locaux pour définir le programme d'actions financé dans le cadre du CTU est un principe exprimé avec force. La Région entend le confirmer pleinement. Toutefois, à ce degré d'affirmation, ce principe peut paraître excessif et contestable. Si l'initiative locale doit effectivement être à l'origine des projets, on peut également considérer que la Région a néanmoins la responsabilité, à son échelon, d'assurer une vision et une politique propres à sa dimension, qui doivent être conjuguées à celle des élus locaux. Les priorités régionales doivent naturellement marquer, à leur juste place, la conception des programmes financés par la Région. Le risque, sinon, est de réduire la vocation de la Région à celle d'un simple guichet de distribution, sans compter les effets de saupoudrage.

La Région le reconnaît et progresse dans le sens d'une politique régionale plus affirmée (financement des Conseils de développement, développement durable notamment). Mais elle hésite encore, liée par son principe de liberté maximum laissée aux élus des territoires.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

- *Des taux de subvention "raisonnables" pour une intervention régionale significative*

L'aide de la Région est-elle toujours significative ou adaptée ? A l'occasion du bilan effectué en 2007, l'examen des listings des projets a fait apparaître des opérations où le soutien de la Région ne dépasse pas 5% ou au contraire est supérieur à 50%. Une observation portant sur 440 opérations intéressant les domaines du tourisme, du sport et de la culture, domaines représentant environ 40% des crédits de la Région mobilisés au titre des CTU, illustre cette situation. 36 opérations sont dotées d'une aide régionale dont le taux varie entre 2 et 8%. A l'inverse 46 projets bénéficient d'un appui de la Région égal ou supérieur à 50% (plus de 10% des opérations). Ces écarts sont ainsi éloignés des taux d'intervention usuels, situés entre 10 et 15%.

Le taux de la subvention régionale paraît devoir prendre véritablement son sens en fonction des enjeux que l'on considère comme prioritaires, correspondant à la politique de la Région, et en fonction de l'impulsion que l'on estime nécessaire de donner pour apporter une aide significative. Concrètement, il serait souhaitable de distinguer trois types d'interventions, avec un taux de subvention spécifique, lesquelles sont, à titre d'exemple :

- l'incitation à la réalisation d'études d'opportunité et de faisabilité,
- le soutien aux opérations de réhabilitation
- l'aide à la construction d'équipements neufs.

Dans tous les cas, un plancher devrait être fixé à l'intervention financière de la Région pour une opération déterminée.

Le dispositif que la Région a adopté pour la seconde génération de CTU ne paraît pas être à la bonne mesure : le seuil de 4 000 € est très faible pour une intervention régionale.

- *Promouvoir des actions innovantes*

L'impulsion que doit donner l'aide régionale, qui doit être la marque de sa politique, trouve sa pleine justification dans la promotion d'actions innovantes. La politique d'aménagement des territoires constitue un excellent champ d'intervention de la Région pour promouvoir et faire connaître de telles actions, plus difficiles à mettre au point dans un cadre classique.

A titre d'exemples, deux opérations très différentes peuvent être citées. La première consiste à apporter un soutien renforcé aux initiatives locales de valorisation des effluents agricoles. La seconde vise à promouvoir une action exemplaire menée en Mayenne en faveur du logement des apprentis en milieu rural. Elle consiste à soutenir financièrement des propriétaires (souvent des personnes âgées habitant un logement devenu trop grand) qui décident de rénover et adapter des logements et qui, en contrepartie s'engagent à héberger des jeunes en insertion, souvent des apprentis, à des conditions préférentielles.

- *Un règlement d'intervention financière de la Région à mieux adapter aux réalités locales*

Certains territoires périurbains sont confrontés à de lourdes charges d'équipements liées à l'accueil de nouveaux arrivants qui ne peuvent résider dans le centre de l'agglomération. Le règlement financier d'intervention établi par la Région pour les CTU leur fixe une dotation par habitant parmi les plus faibles ((par exemple, 43€ pour Loire Angers, 37€ pour Le Loiron). Cette situation peu équitable, qui peut paraître choquante, mériterait donc d'être réexaminée.

En revanche, les nouveaux habitants de territoires situés nettement plus loin du centre d'une agglomération (3^{ème} ou 4^{ème} couronne nantaise par exemple) doivent assumer leurs responsabilités. Ils ne doivent pas systématiquement faire financer par les autres collectivités les charges issues de leurs choix de résidence, qui engendre généralement un mitage du territoire. Le préalable à une éventuelle solidarité-consiste pour le moins à faire que ces territoires mobilisent bien leur potentiel fiscal.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

L'exigence d'une authentique vision cohérente et prospective

Les principes mis en avant pour engager la seconde génération de CTU prônent une meilleure articulation du contenu des contrats avec la stratégie locale d'aménagement du territoire. Cela au travers de ses documents d'orientation et de planification : schéma de cohérence territoriale (SCOT), charte de territoire, programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacement urbain (PDU), contrat de projets Etat-Région, programmes européens. Le CESR appelait l'attention en effet, en 2007, sur la nécessité d'avoir une véritable vision prospective et tient à le souligner encore pour que cela soit effectivement mis en œuvre concrètement et systématiquement.

Cette vision est devenue indispensable pour éviter d'avoir à subir les évolutions, notamment démographiques, puisque l'on prévoit que les Pays de la Loire devraient gagner 400 000 habitants d'ici 2030. Face à ces défis, il est nécessaire d'inciter les territoires à avoir une vision prospective approfondie et une conception de leur action, (SCOT, PLU, PLH, notamment, carte des équipements existants, etc.) avec une dimension plus fortement intercommunale et structurante (avec des ressources intercommunales à la mesure). A cet égard, la nouvelle règle établie par la Région, fixant à 60% le seuil minimum de dotation régionale réservée aux projets structurants de dimension intercommunale, ne paraît pas encore suffisante au regard des progrès à réaliser encore dans ce domaine.

Il est indispensable de viser à une cohérence entre le bassin d'habitat et le bassin économique. Une véritable étude-diagnostic des besoins doit donc être préalablement effectuée (PLH, urbanisme commercial, transports, problème de l'étalement urbain, etc.). On sait que les élus locaux n'en ont pas encore toujours une vision suffisamment claire ; elle est pourtant aujourd'hui indispensable pour prendre les bonnes orientations qui engageront leur territoire à temps dans la bonne direction. C'est la leçon que l'on tire notamment de l'expérience de communes qui se sont trouvées démunies face à une forte pression démographique liée à l'évolution très rapide de leurs territoires. Les actions en matière de foncier et de logement en particulier sont caractérisées par une inertie inhérente à leur nature : contraintes administratives (complexité et lenteur des procédures), financières (budgets lourds) et délais de construction, qui imposent une véritable réflexion prospective et une stratégie débouchant sur des dispositions opérationnelles. Dans de trop nombreux cas, dans différents domaines, sont observés des projets lancés à partir d'une analyse de besoins empirique, qui se traduit par exemple par la réalisation d'équipements sur un territoire communal de taille insuffisante pour en supporter raisonnablement la charge tant en investissement qu'en fonctionnement. En outre, elles viennent concurrencer et mettre en difficulté des équipements similaires sur des communes voisines.

Seule cette rigueur permet d'éviter de lourdes déconvenues. Au-delà des bilans quantitatifs, il paraît nécessaire de disposer rapidement de présentations d'ensemble (sous forme de cartographies notamment), qui puissent être rapprochées des recensements d'équipements (logement, équipements sportifs, culturels, etc.) déjà disponibles, ou en cours d'élaboration.

Cet effort pour disposer d'une vision prospective mérite un soutien financier de la Région autant que nécessaire au travers du budget études. Cela permet en effet de faire l'économie de projets inadaptés ou venant en doublon. Par ailleurs, au niveau de la conception des projets-mêmes, les études d'opportunité et de faisabilité doivent être là aussi soutenues autant que nécessaire de façon à éviter de s'engager dans des coûts de fonctionnement des équipements qui peuvent être facilement sous-estimés alors qu'ils engagent les finances des collectivités pour longtemps.

Là encore, la concrétisation de ces principes d'exigence d'une vision prospective et cohérente, que la Région met aujourd'hui mieux en avant au titre de la seconde génération de CTU, dépendra de sa volonté à les faire effectivement passer dans les faits.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Il est à noter par ailleurs que, sur un même bassin de vie, le chevauchement d'un CTU avec un "Contrat Régional d'Agglomération" (CRA : un CTU spécifique à une grande agglomération), pose généralement un véritable problème de cohérence. Les règles de dotations financières sont en effet différentes et la coordination entre les deux territoires n'est pas facilitée (par exemple, cas du CRA Angers-Loire Métropole avec le CTU du Pays Loire-Angers).

Les Conseils de développement : une force de proposition qui doit arriver à maturité

De création relativement récente (1999, loi Voynet), le Conseil de développement participe à la pratique d'une démocratie évoluée. Si l'élu détient la légitimité du pouvoir de décision conférée par l'élection au suffrage universel, le Conseil de développement est force de proposition. Il se positionne en amont de la prise de décision des élus, pour exprimer des avis et faire remonter les aspirations du territoire telles qu'il les perçoit. A cet égard, il doit également savoir prendre du recul pour anticiper et infléchir les tendances lourdes.

Sous l'impulsion de la Région, les territoires aujourd'hui en sont tous dotés. Toutefois, parmi les plus récents mis en place, beaucoup d'entre eux ont été installés artificiellement en vue de la signature du CTU. Sollicités dans une certaine précipitation avant cette signature, ils sont souvent mis en sommeil ensuite. Néanmoins, il s'agit d'un premier pas et il faut considérer qu'avec le temps ils feront leur chemin vers une existence effective et productive auprès des élus. Il convient de saluer ici l'initiative de la Région exigeant un financement obligatoire des Conseils de développement, sur les crédits d'ingénierie et d'animation prévus aux CTU.

Selon l'article 26 de la loi (extrait), *"Un Conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, est créé par des délibérations concordantes des communes et des groupements de communes ci-dessus mentionnés. Le Conseil de développement s'organise librement."* La loi est donc peu précise sur leur fonctionnement. Leur composition et la place des élus sont très variables d'un pays à l'autre et témoignent de l'histoire de chaque territoire. Pour autant, la composition même du Conseil de développement concourt beaucoup à sa crédibilité et son autorité. Plus sa représentativité des composantes socio-économiques du territoire est riche et équilibrée, meilleure est sa force de proposition et d'initiative ; et meilleure est, de fait, l'écoute des élus.

La diversité des pratiques observées dans les territoires se manifeste également dans la présence ou non d'élus au sein même du Conseil de développement. L'avis du CESR sur ce point est catégorique : si des relations étroites sont assurément indispensables entre le Conseil de développement et les élus, les responsabilités de chacun doivent demeurer claires et un Conseil de développement ne doit pas comprendre d'élus du territoire concerné parmi ses membres.

Les Conseils de développement mériteraient de partager davantage "les bonnes méthodes" qui ont fait leurs preuves. Une plus large promotion de ces bonnes pratiques paraît souhaitable de façon à favoriser leur généralisation. A ce titre, le CESR s'engage à étudier comment il pourra apporter sa contribution, fort de sa déjà longue expérience.