



## « Nouvelles ruralités citoyenneté et démocratie »

Synthèse du groupe de travail

Juillet 2019

*Contributeurs : Théo Gning (FNSEA), Alexandra Vidal (CNCD), Cédric Szabo (AMRF), Chantal Bonnet (Urbaniste), Remi De Montaigne (CNFR)*

*Rapporteur : Juliette Fradet (ANNR)*

### Reprise de la contribution des Voix de la Ruralité

## S'assurer d'une représentation politique suffisante des territoires

Par leurs élus politiques et par les élus de la démocratie représentative participative

Une **révision constitutionnelle** est annoncée avec en perspective une diminution du nombre des parlementaires, députés et sénateurs. Il est **indispensable que les territoires ruraux à cette occasion ne voient leur représentation politique** se réduire de manière relative par rapport aux autres territoires, notamment métropolitains, qui disposent déjà des pouvoirs économiques, médiatiques...C'est-à-dire de moyens d'influence dont ne disposent pas les territoires ruraux. **Deux députés et deux sénateurs par département apparaissent nécessaires pour garder un minimum de poids et conserver un lien de proximité avec une population qui se sent déjà reléguée.**<sup>1</sup>

→ *Se garder d'une sous-représentation politique des territoires ruraux*

→ *Minimum deux députés et deux sénateurs par département*

## Développer une gouvernance territoriale partagée

Il est nécessaire de **construire une gouvernance territoriale partagée**, entre les institutions et la société civile organisée à tous les niveaux et notamment à travers les conseils de développement et comprenant les entreprises et les développeurs sociaux et culturels, les citoyens issus des instances participatives locales (conseil de quartier et conseil de développement). Ces instances participatives doivent aussi intégrer la commission consultative des services publics locaux (CCSPL), les conseils de vie lycéens (CVL), le comité des usagers (hospitalier, mobilité, eau-CLE, etc.).

---

<sup>1</sup> La CNCD ne souhaite pas s'associer à cette proposition

En effet, seule une vision commune de l'évolution d'un territoire assure la garantie de la solidité et de l'ancrage des projets territoriaux.

L'État s'est montré très attentif à une **participation accrue de la société civile** à la définition des politiques publiques nationales et une **réforme du CESE** est envisagée pour compléter les changements engagés à ce niveau.

**Au niveau local**, aux côtés des conseils municipaux qui continuent (et ont vocation à le rester), la cellule de base de la démocratie locale, il est nécessaire d'engager un mouvement similaire, en renforçant le rôle des instances permanentes de démocratie participatives (conseils de développement, conseils citoyens, conseils de quartier...), en "changeant de braquet" en matière de concertation, en systématisant de véritables pratiques de co-construction et de co-évaluation des politiques publiques territoriales entre décideurs publics et société civile. A noter qu'une première action pourrait consister à s'assurer que les conseils de développement sont bien créés et fonctionnent dans les intercommunalités de plus de 20 000 habitants comme la loi le prévoit.

Ce doit également être l'occasion de **construire une véritable articulation entre les différents niveaux de représentations des forces vives du pays** : CESE, CESER, Conseil de développement... afin de tirer un meilleur parti des réflexions menées par ces organismes et surtout d'œuvrer pour une plus grande cohérence et une articulation des réflexions permettant de favoriser la place de chaque territoire au sein de la République.

On peut ainsi imaginer que le conseil de développement intègre les représentants des autres instances de participation locale (conseils de quartier et conseils citoyens) dans un collège « citoyen » aux côtés des autres collèges (acteurs économiques, acteurs socio-culturels, etc.). La représentation du CESER des Conseils de développement d'une région est à encourager et à mettre en œuvre en fonction des situations régionales.

→ *Développer une gouvernance territoriale partagée à tous les niveaux*

→ *Systématiser à l'échelle locale les pratiques de co-construction et de co-évaluation des politiques publiques territoriales en renforçant le rôle des instances permanentes de démocratie participative*

→ *S'assurer de la création et du développement des conseils de développement dans les intercommunalités de plus de 20 000 habitants*

→ *Intégrer un collège "citoyen" au conseil de développement et prévoir une représentation des conseils de développement au CESE*

## Apports supplémentaires

### **Réaffirmer l'implication citoyenne dans les territoires ruraux**

L'implication citoyenne est très forte dans les zones rurales, cela se retrouve notamment lors des élections municipales. L'analyse Insee de la Lorraine montre une différence de participation nette lors des élections municipales de 2008 : 80% des électeurs des communes rurales ont voté au moins une fois, contre seulement 64% des électeurs urbains. Cette mobilisation importante, découlant d'une proximité et d'un attachement à son territoire, est fragile. Il importe d'être vigilant sur plusieurs points afin d'assurer sa pérennisation mais aussi afin de saisir cette force pour permettre une gouvernance partagée.

#### **1) Une échelle de proximité à défendre**

Le sentiment de proximité des citoyens ainsi que leur attachement territorial est fragilisé par les réformes territoriales des années 2010 et notamment par la loi NOTRe. Gérard-François Dumont interpelle sur cette question : « Au total, on peut se demander si les dernières lois territoriales des années 2010 ne signifient pas la substitution de l'intercommunalité par une « supracommunalité » concentrant des compétences au sein d'établissements publics agissant quasi-systématiquement à la place des communes au risque de perdre le besoin de proximité. Ceci est-il de nature à favoriser la démocratie locale, qui est le fondement de la démocratie et de la citoyenneté ? »<sup>2</sup>

De nombreuses compétences ont été transférées aux intercommunalités, avec les réformes territoriales. Pourtant, les problématiques liées à cette échelle sont cruellement absentes des débats, peu de citoyens ayant connaissance de l'existence et de l'action des intercommunalités. **Se pose donc la question de la gouvernance, ce niveau devant être gouverné lui aussi de façon plus intégrée avec les habitants, les acteurs du territoire.**

Il faut également redonner du pouvoir d'agir à l'échelon le plus bas, à l'échelle de proximité qu'est la commune.

Les élus locaux ruraux, du fait de leur proximité avec leurs concitoyens et leur territoire, disposent d'une connaissance qui peut leur permettre d'effectuer une politique intuitive répondant aux attentes et besoins des habitants. **Cette capacité est une richesse qui mérite d'être reconnue et réaffirmer.**

Pour éviter l'éloignement de la gouvernance, les seuils réglementaires ne doivent plus reposer uniquement sur un nombre d'habitants minimum arbitraire, comme cela a pu être fait pour les conseils de développement, par exemple, qui sont obligatoires pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. **Les seuils doivent impérativement intégrer également la notion de superficie.** Une réflexion est à mener sur la forme de cette intégration de la superficie afin qu'elle puisse être généralisée.

---

<sup>2</sup> Gérard-François Dumont, *Intercommunalités ou « supracommunalités », Population et Avenir n°740, Les espaces ruraux et l'avenir de la population, novembre-décembre 2018*

## 2) Des outils à conforter et à accompagner

### Les Conseils de développement

Généralisés par la loi aux intercommunalités de + de 20 000 habitants et aux PETR, les Conseils de développement sont pourtant encore peu visibles. Observer comment leurs propositions sont prises en compte dans les politiques publiques est souvent un exercice complexe. En l'absence d'une relation de confiance avec les élus, leurs actions se trouvent bien souvent limitées.

En fonction des situations régionales, une représentation des Conseils de développement peut être envisagée dans les CESER, notamment par l'intermédiaire d'une coordination régionale des Conseils de développement lorsqu'elle existe. La CNCN appelle à la mise en place de collaborations souples, respectueuses des singularités et spécificités de chaque instance.

### L'éducation populaire

Un manque d'informations des citoyens est mis en avant : ils ont une méconnaissance sur

- À qui appartient quelle compétence ?
- À qui et où ils doivent s'adresser ?
- Quels sont les outils à leur disponibilité ?
- ...

Pour permettre l'initiative, l'engagement et la mobilisation des citoyens, cela passe dans un premier temps par leur donner les clés en les formant. **Ainsi l'action des fédérations d'éducation populaire est nécessaire à l'engagement et à la mobilisation des citoyens.** Le rapport du CESE « L'éducation populaire, une exigence du 21<sup>e</sup> siècle » émet en ce sens une série de propositions qui méritent une attention particulière. Leur première proposition étant : « L'engagement d'un plan national volontariste dont l'objectif sera de faire vivre sur tous les territoires au moins un équipement pluridisciplinaire, lieu de rencontres, de partage et de débat, en mobilisant pour cela les organisations d'éducation populaire de ces territoires. »

### La mairie

**La mairie a également un rôle à jouer comme lieu de convergence des informations et dialogues.** C'est le premier lieu de proximité, pilier de la démocratie locale, les attentes des citoyens sont grandes à son égard. « La mairie se doit de penser sans cesse de nouvelles façons d'initier et de faciliter le lien social sur le territoire » comme l'affirme l'étude « La mairie du XXI<sup>e</sup> siècle » faite par des étudiants de Sciences Po à Lyon auprès de l'AMRF.

La participation des habitants dans les petites communes rurales doit être simplifiée. Cela passe par revisiter le rôle de la mairie mais également celui du maire et de ses élus. Pour que des synergies se créent, le maire doit se positionner en tant qu'animateur territorial sur une démarche de projet ou de revitalisation. Se pose alors la question de la formation du maire ou de son équipe à cette compétence.

**Il est fondamental que la commune dispose d'une personne répondant à un profil « chef de projet de suivi »** qui puisse être rémunérée - en attendant des jeunes en services civique ex d' Insite ou en stage peuvent déjà contribuer à ces dynamiques locales - Leur rôle : assurer le suivi comme moteur de la participation, et des projets ainsi qu'une capacité à identifier des modes de financements. Compte tenu du nombre de communes à "revitaliser", ce dernier assurera un suivi après la définition d'une démarche d'ingénierie assurée par un professionnel.

## **Le numérique**

Le numérique est un outil intéressant, vecteur de dialogues et de synergies, à condition qu'il soit bien pensé et accompagné. Il ne doit pas constituer un objectif en tant que tel.

Il est nécessaire de générer des initiatives partant du territoire et s'articulant autour des acteurs clés, des besoins et des ressources. **Les plateformes numériques doivent outiller les territoires en créant de la rencontre et des synergies entre les différents acteurs : entrepreneurs ESS, porteurs de projets, maires et citoyens disponibles.** Des acteurs qui ne se rencontrent jamais du fait des structures et des politiques en silo.

Le bénéfice se fera immédiatement au profit des territoires qui pourront connecter les idées, les solutions, les énergies et les ressources locales avec les besoins