

PROJET DE PACTE DE GOUVERNANCE

En application des dispositions de l'article L.5211-11-2 du CGCT

*Version 2 du 2 juillet 2021 (travail DGS – Cabinet)
(en amont de la visio du 8 juillet 2021)*

Conseil communautaire du

Préambule : Le pacte de gouvernance, un document qui fait sens dans la mise en œuvre du projet de territoire « Ambitions et Actions » !

La Communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau (CAPF) a fait le choix, en ce début de mandat communautaire, de s'engager dans la formalisation d'un pacte de gouvernance. Fruit d'une démarche participative à laquelle se sont associées les 26 communes membres, cette dynamique collective s'inscrit en parfaite cohérence avec les orientations et les actions du projet de territoire, approuvé par la collectivité à l'échéance du précédent mandat communautaire.

« *Ambitions et Actions* » ! Telle sont, par le prisme du projet de territoire, les deux facettes d'une démarche dont les réflexions préparatoires ont été largement participatives et ouvertes aux habitants du territoire.

Ce projet politique fixe les grandes priorités sur lesquelles la Communauté d'agglomération conduira ses politiques publiques d'ici ces dix prochaines années. Des axes forts en découlent, autour de trois ambitions de territoire :

- Faire territoire à 26 ;
- Protéger et valoriser les patrimoines, bâti, naturel et paysager ;
- Renforcer et accueillir des activités à forte valeur ajoutée et durable.

La mise en œuvre du programme d'actions, qui en constitue la feuille de route, encourage à repenser le rôle des communes au sein d'une intercommunalité encore jeune, créée en 2017, et les modes de collaboration qui unissent les deux échelons territoriaux, en matière juridique, financière et, surtout, politique. Aussi, ce n'est pas par hasard si la 1^{ère} ambition du projet politique est intitulée « *faire territoire à 26* », pour « *façonner une identité territoriale, fédérer et mobiliser les 26 communes et leurs habitants dans la co-construction de projets communautaires* ».

Pour ce faire, à travers le projet de territoire, la CAPF a validé la réalisation d'un pacte de fonctionnement (action n°4) dont les objectifs rejaillissent avec autant d'acuité qu'ils sont en parfaite adéquation avec les enjeux du pacte de gouvernance, sur lequel la réflexion a été engagée avec chacune des 26 communes membres :

- ° Décrire les modalités de gouvernance du « bloc local » Communes – Communauté ;
- ° Structurer et favoriser les collaborations et les codécisions, en vue d'une gouvernance forte dans l'accompagnement des procédures socles de l'intercommunalité ;
- ° Construire un modèle collaboratif pour la synergie pérenne Communes – Communauté : décrire les instances de collaboration mises en place et cadrer la collaboration entre la Communauté et les communes (schéma explicite, missions, composition des instances), définir strictement les limites de compétence de chaque entité administrative pour éviter les conflits de territoire ;
- ° Formaliser l'engagement des élus autour d'un socle de valeurs communes : lister des engagements communs à tous les élus communautaires et fixer les rôles, missions et engagements spécifiques des conseillers, membres du bureau, vice-présidents et conseillers délégués, référents de secteur et président. Le document pourra aussi comprendre le schéma des instances de gouvernance ainsi qu'une carte de la territorialisation des services. Outil précieux, la charte permet de garantir la qualité du travail entre élus, et à chacun de s'approprier la gouvernance de l'agglomération.

Le pacte de gouvernance est un document qui fait sens dans la mise en œuvre du projet de territoire « *Ambitions et Actions* » ! Sur la base d'entretiens par groupes de communes tirées au sort, la réflexion s'est structurée autour de trois axes clé, complémentaires les uns par rapport aux autres :

- Quels sont les enjeux de mandat, en termes de développement et d'aménagement, pour chacune des communes membres et comment inscrivent-elles leurs actions à venir dans une démarche relationnelle avec la CAPF ?
- Comment les communes perçoivent-elles les modalités de fonctionnement interne à la CAPF et ses relations à l'égard des conseils municipaux et des usagers ?
- Quels sont les axes d'approfondissement en matière de mutualisation de services et de moyens, notamment par l'entremise de services communs ?

Les groupes de communes :

Groupe 1 – 15 avril 2021	Groupe 2 – 15 avril 2021	Groupe 3 – 15 avril 2021	Groupe 4 – 16 avril 2021	Groupe 5 – 16 avril 2021
FONTAINEBLEAU ST-GERMAIN-SUR-ECOLE NOISY-SUR-ECOLE LE VAUDOUE RECLOSES	VULAINES-SUR-SEINE BOISSY-AUX-CAILLES SAMOREAU CHAILLY EN BIÈRE CHARTRETTES CELY	BOIS LE ROI ARBONNE BARBIZON ACHERES LA FORET PERTHES	AVON LA CHAPELLE LA REINE SAINT SAUVEUR SAMOIS TOUSSON	BOURRON-MARLOTTE SAINT-MARTIN-EN-BIÈRE URY HERICY FLEURY-EN-BIÈRE

Ces orientations ont dégagé des pistes de travail innovantes qui sortent volontairement du cadre juridique théorique dans lequel le législateur propose d'inscrire le canevas du pacte de gouvernance. En lien avec le projet de territoire, le pacte de gouvernance est avant tout un travail d'appropriation collective des attentes formulées par les communes membres.

L'objet du pacte de gouvernance est donc de construire collectivement une juste articulation dans la relation qui unit la CAPF et les 26 communes membres, afin de rendre encore plus efficaces les collaborations au sein de l'environnement institutionnel local et, naturellement, sans en alourdir les conditions de mise en œuvre.

L'intégration de la CAPF, par le prisme de ses compétences obligatoires et facultatives, doit prendre en compte le rôle des communes dans leur fonction d'animation du lien social. Les communes demeurent et doivent demeurer le premier échelon de proximité pour l'accueil et l'orientation des habitants. Les attentes et les demandes des habitants peuvent trouver une réponse rapide, adaptée et efficace. La complémentarité du rôle de chaque acteur est donc essentielle.

I. Rappel du cadre législatif dans lequel s'inscrit le pacte de gouvernance

Le pacte de gouvernance est un outil récent, introduit par la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Son objet et ses modalités d'approbation sont encadrés par l'article L. 5211-11-2 du CGCT.

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de la structure intercommunale à fiscalité propre inscrit à l'ordre du jour du conseil communautaire un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'intercommunalité.

Le pacte de gouvernance ne se substitue pas au règlement intérieur de la collectivité, qui encadre les modalités de fonctionnement interne de ses instances obligatoires.

A travers la notion de gouvernance, l'objet du pacte est de « rapprocher » les communes de leur structure intercommunale, rendre l'échelon territorial, outil de développement et de projet, encore plus proche de l'utilisateur et tendre à une meilleure communication et une meilleure diffusion des politiques publiques auprès des habitants. Aussi, par le prisme du pacte de gouvernance, le bloc local est invité à répondre à l'une des questions les plus essentielles de ce début de mandat, pour renforcer

l'identité communautaire et nourrir le terreau de l'intercommunalité : ***De quelle manière l'intercommunalité et les communes peuvent-elles mieux travailler ensemble pour répondre aux besoins des habitants ? Quels outils, quelles initiatives, quelles démarches instituer pour remettre les communes au centre du jeu ?***

L'article L. 5211-11-2 du CGCT dresse les hypothèses, non exhaustives, sur lesquelles les intercommunalités et leurs communes membres peuvent accentuer leurs collaborations, simplifier et/ou optimiser les relations de travail entre les deux échelons et mieux prendre en compte les spécificités géographiques, culturelles, de bassin de vie et d'emplois interne à chaque territoire. Parmi les axes soulevés par la loi, peuvent notamment être notées :

- Les conditions dans lesquelles sont associées les communes concernées par l'implantation d'un équipement communautaire ;
- Les conditions dans lesquelles le bureau de l'intercommunalité peut proposer de réunir la conférence des maires pour avis sur des sujets d'intérêt communautaire ;
- Les conditions dans lesquelles l'intercommunalité peut, par voie de convention, confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres
- La création de commissions spécialisées associant les maires et la création de commissions territoriales ;
- Les conditions dans lesquelles le président de l'intercommunalité peut déléguer au maire d'une commune membre l'engagement de certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires.
- Les orientations en matière de mutualisation afin d'assurer une meilleure organisation des services.

Ces différents axes ne sont pas exhaustifs et la loi, il faut s'en réjouir, laisse une réelle latitude aux territoires pour s'approprier les enjeux de gouvernance qu'ils considèrent prioritaires. Juridiquement, les communes membres disposent d'un délai de deux mois, après transmission du projet de pacte, pour émettre un avis sur son contenu et ses orientations.

Conformément à la loi n°2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire, le projet de pacte de gouvernance est approuvé par le conseil communautaire dans un délai d'un an à compter du second tour de l'élection des conseillers municipaux et communautaires, organisé en juin 2020.

Pour ce qui est de la CAPF, sur le principe d'un travail très étroit qui lie la question du projet de territoire aux enjeux de gouvernance, d'actions en collaboration et complémentarité entre les deux échelons territoriaux et au contenu du pacte financier et fiscal, les élus du bloc local proposent d'acter les orientations stratégiques qui suivent.

II. Les orientations du pacte de gouvernance

Sur la base des travaux de réflexion préalables, par l'écoute et l'analyse des attentes formulées par les élus du territoire, par la volonté unanime d'accentuer les modes de collaboration entre la CAPF et les communes, il est proposé que le pacte de gouvernance se décline autour des orientations suivantes :

° Orientation 1. *Structurer les compétences de la CAPF sur la base d'un projet de territoire et sur la notion de subsidiarité ;*

° **Orientation 2.** Accentuer les initiatives de solidarité territoriale en développant notamment les démarches de mutualisation, quelles qu'elles soient ;

° **Orientation 3.** Faire de la CAPF un outil d'impulsion des enjeux territoriaux, prenant en compte les dimensions communales.

° **Orientation 4.** Renforcer le caractère structurant et partagé de la réflexion communautaire via les groupes de travail et les commissions ;

° **Orientation 5.** Développer la gouvernance financière ;

° **Orientation 6.** Renforcer l'implication des conseils municipaux pour une meilleure connaissance de l'environnement communautaire ;

° **Orientation 7.** Associer les communes concernées pour tout projet d'implantation d'équipement communautaire en leur sein ;

° **Orientation 8.** Renforcer les collaborations entre services communautaires et services communaux ;

° **Orientation 9.** Promouvoir de nouvelles formes de participation citoyenne ;

° **Orientation 10.** Instaurer un événement annuel de débat stratégique et sociétal sur la mise en œuvre du projet de territoire et les conditions de son adaptation.

Orientation n°1. Structurer les compétences de la CAPF sur la base du projet de territoire et sur la notion de subsidiarité.

Les réflexions préalables à la formalisation du pacte de gouvernance ont mis en exergue la question centrale de la notion de transfert de compétence et des conséquences induites pour chacune des communes concernées, qu'elles soient d'ordre politique, juridique ou financier, organisationnel ou patrimonial.

Le projet de territoire « *Ambitions et Actions* » ! fixe les objectifs opérationnels et le programme d'actions sur lesquels la CAPF fonde ses compétences et ses missions au profit des 26 communes membres et de l'ensemble des habitants du territoire. Il a vocation à vivre sur le territoire et avec le territoire pour correspondre à l'ambition collective. Le principe du transfert de compétences se légitime sur la base d'une politique générale, sur le fondement du principe de subsidiarité. La CAPF intervient dès lors que les communes n'ont manifestement pas la capacité de porter seules des missions dont l'intérêt communautaire est reconnu ou parce que l'efficacité de la politique publique est pertinente à l'échelle communautaire.

Cette approche est importante. Elle doit démontrer, par le prisme du pacte de gouvernance, que le transfert de compétence, quel qu'il soit, doit apporter une réelle plus-value pour le territoire, soit par du développement de service, soit par une approche plus efficiente et génératrice d'économies d'échelle.

La réflexion stratégique a vocation à naître de l'analyse des compétences communautaire. Le projet de territoire n'est pas seulement le projet communautaire. Il est le projet du bloc local et sa mise en œuvre peut sous-tendre une évolution des statuts de la CAPF et/ou une réorientation de la définition

de l'intérêt communautaire des compétences facultatives et partagées ou non avec les communes membres.

Quand bien même la CAPF est un outil encore jeune, elle doit aujourd'hui exercer des compétences structurantes de développement et d'aménagement, accentuer son rôle de partenaire auprès des 26 communes et ainsi démontrer toute sa plus-value dans la légitimité d'intervention qui est la sienne. L'intégration communautaire ne se fait pas au détriment des communes, elle se fait dans l'intérêt de chacune d'elle.

Orientation n°2. Accentuer les initiatives de solidarité territoriale en développant notamment les démarches de mutualisation, quelles qu'elles soient ;

La formalisation du pacte de gouvernance est sans nul doute une occasion de réfléchir en termes d'accentuation et de développement en termes de mutualisation de dont l'objectif est bien de permettre une collaboration, une association, une mise en cohérence des actions des différents partenaires territoriaux. La mutualisation traduit également une volonté de lisibilité de l'action publique à l'égard des habitants – usagers – contribuables. Elle tend à doit tendre vers une gestion commune et économe du territoire, par l'efficacité de la dépense publique dans un contexte de réforme fiscale dont les effets ne sont pas encore totalement intégrés pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

La mutualisation à l'échelle de l'ensemble du territoire via un partenariat entre la CAPF et tout ou partie des communes membres est une opportunité pour renforcer l'efficacité de l'action publique sur des sujets choisis. Elle implique une discussion avec chacun des acteurs concernés pour en déterminer la pertinence sur tel ou tel sujet.

Les démarches de mutualisation « horizontale » sont à prendre en compte sur le territoire, qu'elles peuvent enrichir et promouvoir une logique d'action pragmatique et souple.

En effet, d'ores et déjà des pratiques de mutualisation réussies existent entre communes membres. Citons notamment l'exemple de la police municipale, mutualisée entre les communes d'AVON, SAMOREAU, VULAINES-SUR-SEINE, SAMOIS et HERICY, de la mutualisation de la commande publique en matière de marchés de restauration scolaire (AVON et SAMOIS). Elles peuvent être une réponse pertinente et adaptée à telle ou telle préoccupation sur le territoire. Les démarches de mutualisation « horizontale » doivent être encouragées et, le cas échéant, facilitées par la CAPF

L'engagement du nouveau mandat communautaire, à travers la démarche du projet de territoire conjuguée à celle du pacte de gouvernance, est une opportunité pour réfléchir à de nouvelles pistes de mutualisation qui peuvent nourrir un intérêt concret.

D'ores et déjà, des questions sont posées et des enjeux étroits émergent avec le pacte financier et fiscal de la CAPF, notamment dans l'aspect financement des démarches de mutualisation et d'éventuels services communs portés par la structure intercommunale.

Le pacte de gouvernance de la CAPF met l'accent sur l'articulation du bloc local en matière de développement de nouveaux axes de mutualisation, notamment les suivants, sans être pour autant exhaustifs :

° **La fonction juridique** : En termes de commande publique, sécuriser et accompagner les communes dans la préparation et la formalisation de marchés complexes (Marchés publics, missions de maîtrise d'œuvre..) ; en termes de conseil, un accompagnement de premier niveau sur les questions de nature juridique qui se posent au quotidien au sein de chaque commune ;

° **La fonction financière** : Les bouleversements induits par la réforme fiscale de 2020 incitent les communes à accentuer leur expertise interne en matière de prospective financière, de PPI, d'optimisation financière, de recherche de subventions et participations financières extérieures, d'appel à projet auprès des partenaires institutionnels (Etat, Europe, Département, Région..) ;

° **La fonction RH** : aide au recrutement, plan de formation... La professionnalisation de la fonction RH est un levier de solidarité territoriale à l'égard de communes souvent démunies sur la question.

° **La fonction informatique** : mutualisation des marchés de maintenance, groupements de commande pour l'acquisition de logiciels de gestion...

L'application du droit des sols (ADS) demeure un sujet pour lequel les communes ont une approche très différente. Certaines souhaitent conserver l'expertise, d'autres la mutualiser. Cette question mérite un approfondissement afin de mesurer le réel degré d'attente des communes sur ce sujet.

La clef d'une réussite du dispositif de mutualisation est celle du pragmatisme. Il faut anticiper au mieux le calibrage pour répondre aux demandes formulées et au volontariat dans la mise en œuvre, le cas échéant dans la mise en œuvre d'un service commun appelé à répondre à la demande communale. La question du financement est un préalable à cette mise en œuvre (tarification à l'acte ? financement par le prisme de l'attribution de compensation ?).

Tels sont les enjeux à venir ! La mutualisation, sur la base d'une démarche concertée, participative et répondant à des attentes souvent à la carte, est un levier qui permet à chaque commune concernée de demeurer actrice de la gestion commune du territoire. En ce sens, la CAPF joue pleinement son rôle de partenaire de premier plan pour chacune des communes du territoire !

Orientation n°3. Faire de la CAPF un outil d'impulsion des enjeux territoriaux prenant en compte les enjeux communaux.

La CAPF gère des compétences stratégiques de planification et de développement (urbanisme intercommunal, développement économique..) ainsi que des services de grande proximité (services à la population, actions à caractère environnemental, mobilité..).

Les communes portent une action de proximité importante pour le quotidien des habitants, elles portent également une vision stratégique à l'échelle de leur propre territoire. C'est le partenariat des deux niveaux d'acteurs du territoire qui en fait la richesse. Aussi, les conditions d'un échange permanent sont à rechercher pour que communes et intercommunalité portent en association les enjeux du territoire sans pour autant se limiter exclusivement à leur cadre de compétence respectif.

Gestionnaire de compétences, la CAPF est également un outil et un partenaire au service de ses 26 communes. Elle doit demeurer à leur écoute et ne pas limiter son rôle à la seule gestion des missions transférées et de mise en œuvre de son objet statutaire.

La CAPF a vocation à conforter son rôle de coordination et de réflexion pour toutes les communes confrontées à des enjeux communs nécessitant une réponse adaptée et coordonnée. C'est reconnaître que certaines problématiques communales peuvent avoir un intérêt manifestement intercommunal sans pour autant irriguer la réflexion jusqu'au transfert de compétence.

A titre illustratif, l'une des préoccupations majeures de ce début de mandat est très certainement celle du devenir des effectifs scolaires et de l'évolution de la carte scolaire à l'égard des communes les moins peuplées du territoire.

Quand bien même la CAPF n'a assurément pas pour vocation de gérer la compétence en matière d'affaires scolaires, son rôle d'accompagnement des communes membres, notamment en parlant

d'une seule voix auprès des services de l'Etat, rend son action encore plus cohérente et nécessaire à leur côté.

Au nom de la défense des intérêts de chacune de ses communes, la CAPF constitue l'entité naturelle et légitime à laquelle ces dernières peuvent se raccrocher dès lors qu'elles sont confrontées à des enjeux qui transcendent le seul intérêt communal.

Orientation n°4. Renforcer le caractère structurant et partagé de la réflexion communautaire via les groupes de travail et les commissions

Les commissions de travail thématiques sont des espaces importants du débat communautaire. L'ouverture de ces commissions aux conseillers municipaux non délégués communautaires offre de nouvelles perspectives d'appropriation locale des projets de décisions soumis à l'approbation du conseil communautaire.

La CAPF a structuré les commissions de travail autour des cinq grands domaines de compétences suivants :

- Commission « Sport, enfance, jeunesse, culture et vie associative » ;
- Commission « Environnement » ;
- Commission « Urbanisme, habitat, logement et déplacement » ;
- Commission « Développement économique, tourisme et attractivité » ;
- Commission « Finances, ressources humaines et mutualisation »

Pour favoriser la construction en commun et ne pas limiter à une information qui pourrait être considérée comme trop « descendante », le pacte de gouvernance encourage les initiatives d'auto saisine de sujets qui relèvent de l'objet de chaque commission. Les élus composant chaque commission de travail intercommunale pourront donc s'approprier l'ensemble des problématiques territoriales auxquelles ils peuvent être confrontés et ne pas être « bridés » par un ordre du jour qui, parfois, peut être considéré trop contraint.

Par ailleurs, les modes transversaux de débat et de diffusion de l'information communautaire par le prisme des commissions sont encouragés. Aussi, lorsqu'une commission a pour objet une compétence partagée avec les communes membres, il est essentiel que la circulation et l'échange d'information se fassent jour.

Dans le cadre de l'exercice de compétences partagées entre la CAPF et les communes membres, la constitution de « commissions mixtes territoriales » est une démarche innovante à laquelle l'intercommunalité et les communes peuvent porter un intérêt majeur ! C'est par ces initiatives, souvent pleines de bon sens, que les deux échelons territoriaux (communes et intercommunalité) rapprocheront leurs intérêts mutuels et travailleront avec plus d'efficacité.

Enfin, la constitution de groupes de travail ad hoc est unanimement reconnue comme une démarche souple et informelle, souvent considérée comme plus efficiente que le schéma de travail classique des commissions thématiques. Ces groupes de travail ne se substituent pas aux commissions intercommunales, elles en sont le prolongement nécessaire pour accentuer l'analyse et la réflexion autour d'un sujet précis. Le pacte de gouvernance conforte la démarche des groupes de travail.

Orientation n°5. Développer la gouvernance financière entre la CAPF et les communes membres.

La réflexion stratégique de ce début de mandat se décline en trois axes clés :

- La mise en œuvre du projet de territoire du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET), du Contrat de Relance et de Transition Ecologique (CRTE),
- Les modalités de collaboration par le prisme du pacte de gouvernance ;
- La réflexion consolidée autour du pacte financier et fiscal.

Sans nul doute, la gouvernance financière est un enjeu essentiel de ce début de mandat. En termes financier et fiscal, les collectivités sont à la croisée des chemins. La réforme fiscale de 2020, par le transfert d'une fraction de TVA en lieu et place de la taxe d'habitation, couplée à la réforme des impôts de production, le tout mis en œuvre dans un contexte sanitaire et social très incertain, sont autant d'arguments qui encouragent à définir une nouvelle forme de gouvernance financière au sein du territoire communautaire.

Le schéma d'interdépendance financière sur lequel se fonde la relation entre communes et intercommunalité encourage les deux échelons territoriaux à définir une feuille de route commune quant à la stratégie financière qu'ils souhaitent mettre en œuvre.

Sur la base de ce constat, le pacte de gouvernance propose d'élargir les prérogatives de la commission Finances afin d'évoluer progressivement vers une mission d' « observatoire de la santé financière locale ». En corrélation avec le développement des démarches de mutualisation de services et du contenu du pacte financier et fiscal, la commission finances pourrait s'approprier des questions aussi centrales qu'essentielles en matière de politique et d'analyse des pratiques fiscales constatées, d'optimisation financière, d'analyse prospective consolidée entre communes et intercommunalité..

La réflexion consolidée signifie bien un travail en commun sur ce sujet déterminant pour le succès des ambitions en termes de politiques publiques, tant communales qu'intercommunales. Chaque niveau de collectivité demeure naturellement souverain sur ses choix en matière de politique fiscale.

Orientation n°6. Renforcer l'implication des conseils municipaux pour une meilleure connaissance de l'environnement communautaire

La démocratie locale doit permettre une association efficace des élus municipaux à l'environnement territorial. Pour encourager l'implication des équipes municipales, gage certain du renforcement du sentiment d'appartenance au territoire communautaire, la CAPF, en lien avec les communes, souhaite déployer l'ensemble des moyens légaux qui lui sont offerts pour renforcer cette implication et promouvoir des initiatives ou « bonnes pratiques » qui méritent d'être développées au sein de chacune des 26 communes.

Il convient tout d'abord de prendre en compte les prescriptions issues de la loi du 27 décembre 2019, dont l'article 8 permet à tous les conseillers municipaux d'être destinataires des informations de la CAPF.

Pour favoriser une meilleure circulation de l'information, les convocations, rapports et comptes rendus des différentes instances de la collectivité sont adressés par voie électronique à tous les élus des conseils municipaux des 26 communes.

Les documents visés par la loi sont : les avis de la conférence des maires, les convocations, les notes explicatives de synthèse, le rapport d'orientations budgétaires, le rapport d'activités annuel et les comptes-rendus des débats de l'ensemble des instances (conseil communautaire, commissions..).

Pour une mise en œuvre efficiente de cette disposition très importante, il est proposé d'instaurer une plate-forme dématérialisée (de type « intranet » par exemple) sur laquelle les conseillers municipaux pourront télécharger, à leur guise, les documents correspondant à leurs attentes. Cette plate-forme permettra également aux conseillers municipaux d'interroger les services de la CAPF (selon des

modalités pratiques à définir) sur toutes les questions qui touchent aux compétences communautaires. La CAPF privilégie le principe de la qualité de l'information diffusée à celui d'une approche quantitative de celle-ci.

Par ailleurs, la CAPF encourage chaque maire et les délégués communautaires à réserver un temps d'échanges à chaque conseil municipal pour faire un point d'actualité des questions les plus importantes soulevées lors du précédent conseil communautaire, tel que cela est d'ailleurs prévu depuis longtemps par les textes.

L'institutionnalisation d'un temps d'échanges dénommé « le quart d'heure de l'intercommunalité », en questions diverses, est une réflexion à développer.

La diffusion d'une culture de collaboration intercommunale, associée au développement des connaissances de l'environnement territorial dans lequel s'inscrit le bloc local est un gage de renforcement de l'identité territoriale et du sentiment d'appartenance communautaire. C'est aussi l'un des objectifs clé du projet de territoire.

Enfin, il est proposé que le logo de la CAPF soit apposé aux courriers communaux. La prégnance d'un double logo acculturerait chaque commune, leurs partenaires et leurs usagers, à l'appartenance communautaire.

Orientation n°7. Associer les communes concernées pour tout projet d'implantation d'équipement communautaire en leur sein.

Au cours de ces dernières années, force est de constater qu'un nombre important d'élus locaux a pu considérer le renforcement de l'intégration des structures intercommunales (extension significative des périmètres, transfert de nombreuses compétences obligatoires..), notamment dans le cadre de l'application de la loi « Notre » du 7 août 2015, comme un facteur d'éloignement des considérations de proximité sur lesquelles repose le bien fondé de l'entité communale. En proposant l'adoption du pacte de gouvernance, la loi du 27 décembre 2019 apporte un outil qui tente de répondre à ce constat.

Par le prisme du pacte de gouvernance, il est affirmé que la notion de transfert de compétence n'est pas un principe de dépossession. Les communes sont pleinement actrices des compétences et missions qu'elles ont transférées à la CAPF et prennent une part active à la discussion générale d'un projet dont la portée et les conséquences sont importantes pour les habitants.

Afin de renforcer le lien organique et politique unissant la CAPF à chacune des communes membres, et d'associer les communes concernées pour tout projet d'implantation d'équipement communautaire en leur sein, il sera fait pleinement usage des dispositions de l'article L. 5211-57 du CGCT à savoir :

« Les décisions du conseil communautaire dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal. Si l'avis est défavorable, la décision est prise à la majorité des deux tiers du conseil communautaire ».

Naturellement, la philosophie d'un tel dispositif n'a pas vocation à constituer un espace de contrainte, ni pour la CAPF, ni pour les communes. Le pacte de gouvernance encourage à accentuer le dialogue, l'échange et le partenariat en amont de toute décision approuvée par le conseil communautaire qui concerne l'une des 26 communes du territoire. Aussi, chacune des communes membres de la CAPF sera associée pour tout projet qui la concerne territorialement.

Orientation 8. Renforcer les collaborations entre services communautaires et services communaux

L'objet du service public assuré tant par la CAPF que par les communes membres, est un service de qualité pour répondre aux besoins des habitants.

C'est dire le rôle essentiel des communes membres en matière d'accueil des usagers. Les secrétaires de mairie et les personnels communaux en charge de l'accueil ont un rôle essentiel. Ces personnes sont l'interlocuteur de proximité tant pour les communes que pour la CAPF.

Les informations qu'elles peuvent transmettre aux habitants sont essentielles au bon fonctionnement du bloc local. Les personnels communaux recueillent les questions et demandes des habitants et des acteurs locaux, les conseillent et les renseignent. Lorsque cela apparaît nécessaire, ils les informent des compétences de la CAPF et les orientent, le cas échéant, vers les services communautaires compétents.

En vue d'une bonne collaboration entre les deux échelons territoriaux, la CAPF s'engage à :

- Informer les secrétaires de mairie, secrétaires généraux et directeurs généraux des services, des projets menés par elle ;
- Maintenir une dynamique collective entre personnels communautaires et communaux, asseoir la logique de réseau infra communautaire ; à ce titre veiller à mettre en place des échanges fréquents entre les personnels communautaires et communaux.
- Permettre une diffusion de l'information : Les personnels communaux ont vocation à disposer d'une information quant aux enjeux de la vie de la CAPF, des projets structurants et des problématiques communautaires. Les personnels communautaires ont vocation à disposer également d'une information quant aux enjeux de la vie communale, des projets structurants et des problématiques communales.
- Développer et approfondir le partenariat entre les personnels communautaires et communaux autour de thématiques concrètes et transversales qui peuvent intéresser l'ensemble du territoire (marchés publics, urbanisme..).

Ces temps d'échanges contribuent à renforcer la dynamique territoriale sous un angle administratif et technique. Les personnels, qu'ils relèvent de la CAPF ou des communes membres, sont tout autant des ambassadeurs du bloc local que les élus eux-mêmes.

Divers autres outils coopératifs pourront aussi permettre de densifier et de nourrir cette interrelation : intranet, agendas partagés, sessions de formations.

Orientation n°9. Promouvoir de nouvelles formes de participation citoyenne

La question de la relation de la CAPF à ses habitants, de leur connaissance de l'environnement territorial et des missions de la Communauté d'agglomération et de la prise en compte de leurs attentes, en complémentarité de celles relevant de leur commune de résidence, est une préoccupation centrale pour laquelle les élus ont fait le choix de porter une attention particulière. La participation active des habitants est un atout pour le territoire.

Elle se traduit d'abord par la création d'un conseil de développement. Il s'agit d'une action clairement exprimée par le projet de territoire (axe 1, orientation 1.3) et d'une orientation majeure, incluse dans le pacte de gouvernance pour les territoires concernés, de la loi du 27 décembre 2019.

° Les objectifs de l'installation du conseil de développement

La CAPF a été instituée en 2017, à partir de la recomposition territoriale de cinq Communautés de communes. Le conseil de développement est une instance obligatoire pour les EPCI de plus de 50 000

habitants. Au delà de l'obligation législative, les élus affirment le souhait de valoriser la concertation avec les acteurs locaux et les habitants, mise en place par le prisme du projet de territoire.

Le conseil de développement est une instance de démocratie participative, instituée sous la forme d'une assemblée composée de membres bénévoles issus de la société civile. Ces membres ne sont pas des élus locaux. Ce conseil est consulté sur les orientations majeures des politiques publiques menées par la CAPF et peut également faire des propositions d'avis, de contributions à cette dernière.

Le conseil de développement est mixte. Il est composé d'habitants de chaque commune et de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs qui structurent le territoire communautaire.

° Les autres formes innovantes de participation citoyenne

Le conseil de développement est structuré autour de la représentation de « corps constitués ». Il n'exclut pas, bien au contraire, de manière complémentaire, de prioriser un axe autour de l'usager, en direct. Toutes les initiatives de participation citoyenne pour rapprocher la CAPF de ses habitants seront encouragées. Elles peuvent prendre la forme d'outils de communication classiques (journal communautaire, site internet, insertion d'une page au sein du bulletin municipal..) mais exister également sous l'angle de démarches innovantes et efficaces, et adaptées en fonction de l'objectif souhaité.

Cette participation peut s'inscrire en écho avec la volonté de renforcer les fonctions d'animation du territoire (entrepreneuriat, initiatives associatives..), de susciter du lien social de proximité, de favoriser une logique « éducative » en accompagnant les évolutions de pratiques, notamment en matière de transition écologique (énergie, ordures ménagères..).

Dès lors, le pacte de gouvernance propose, dans la droite ligne de la philosophie dans laquelle a été bâti le projet de territoire, de promouvoir des outils de rapprochement à l'usager adaptés à des fonctions différentes, telles que :

- La diversification des supports de communication descendants (vu ci-dessus) ;
- Des démarches de consultations (questionnaires en ligne..) ;
- Des initiatives de concertation (réunions publiques..) ;
- Des initiatives de coproduction (ateliers citoyens..) ;

Ces hypothèses de travail s'inscrivent en cohérence avec les prescriptions légales qui encadrent les relations entre les structures intercommunales et leurs communes membres en matière de gouvernance. En effet, juridiquement, de manière corollaire et concomitante à la question du pacte de gouvernance, le conseil communautaire se doit de débattre et de délibérer sur les modalités d'association de la population à la conception, la mise en œuvre ou à l'évaluation des compétences de la CAPF et de son projet de territoire.

Les dispositions décrites ci-dessus sont en accord avec la lecture de la loi et obéissent surtout à la volonté des élus de RAPPROCHER l'usager de son intercommunalité.

Orientation n°10. Instaurer un événement annuel de débat stratégique et sociétal sur la mise en œuvre du projet de territoire pour mieux s'en approprier la portée.

La démarche **Ambitions et Actions** a pleinement vocation à être inscrite dans la durée. Maintenir la dynamique du projet de territoire dans sa mise en œuvre est une gageure et un pari que le présent pacte de gouvernance conforte en termes de potentialité de succès entre la CAPF et les 26 communes.

Pour inscrire la démarche dans le temps, pour en mesurer les effets et, le cas échéant, adapter ses priorités et son contenu, il est proposé d'instituer un événement annuel de débat stratégique et sociétal (thèmes définis en conseil communautaire). Cette rencontre, à laquelle serait convié l'ensemble des élus du territoire communautaire, aurait pour mérite de maintenir la dynamique sur laquelle a été institué le projet politique.

Chaque année, sous la forme d'ateliers participatifs et citoyens et avec l'apport d'experts reconnus et/ou d'acteurs locaux impliqués, le territoire constitué de la CAPF et de ses communes membres pourrait marquer de son empreinte au sein du paysage institutionnel départemental et régional avec la reconnaissance d'une réflexion et d'un travail hautement qualitatifs, contribuant ainsi à renforcer son attractivité, sa crédibilité et sa légitimité comme acteur institutionnel incontournable.

D'ici ces 10 prochaines années, les enjeux de territoire seront nombreux et par principe, non exhaustifs : l'accompagnement au « bien vieillir », le déploiement des pratiques de mobilité durable et solidaire, la question de la transition écologique, l'attractivité et l'aménagement économique et durable du territoire. Autant d'items et d'enjeux pour lesquels la CAPF et les 26 communes seront invitées à apporter des réponses ciblées, en droite ligne avec le projet de territoire.

Conformément à l'article L.5211-11-2 du CGCT, il est demandé aux conseils municipaux d'émettre un avis sur le projet de pacte de gouvernance dans un délai de deux mois à compter de sa notification à chacune des communes membres.