

Pacte de Gouvernance

de la Communauté d'agglomération de La Rochelle

Contexte :

Le pacte de gouvernance a été introduit par la loi relative à l'Engagement dans la vie locale et à la Proximité de l'action publique du 19 décembre 2019.

Cette loi a pour objectif de lutter contre le sentiment d'éloignement et de dépossession des centres de décision auquel font face les Maires et les autres élus municipaux et de replacer les élus intercommunaux au centre du fonctionnement de l'intercommunalité.

Dans ce sens, la loi a consacré la pratique locale du pacte de gouvernance qui permet d'associer plus étroitement les Maires des communes membres à la gouvernance de l'EPCI. Ainsi un temps de réflexion est formalisé afin de permettre aux élus de s'accorder sur le fonctionnement de l'EPCI.

L'article L 5211-11-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) impose à l'organe délibérant de l'EPCI après chaque renouvellement général ainsi qu'en cas de création, scission ou fusion de débattre sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance.

En cas d'accord du conseil communautaire, celui-ci doit être adopté dans un délai de 9 mois à compter du renouvellement général des conseils municipaux et communautaires.

Ainsi, après l'avis favorable du Bureau communautaire du 11 septembre, le conseil communautaire du 15 octobre 2020 a débattu de l'opportunité de réaliser un pacte de gouvernance et les élus communautaires ont souhaité se doter d'un tel outil.

Un groupe d'élus représentant les deux groupes politiques constitués au sens du règlement intérieur de l'EPCI et les deux sensibilités politiques constituées au sortir des élections communautaires, ont travaillé de concert sur l'élaboration des objectifs et des propositions d'organisation et de fonctionnement de la CdA.

Conformément à la procédure d'élaboration, le projet de pacte est soumis pour avis aux 28 communes membres. Les communes ont 2 mois pour formuler un avis. Il s'agit d'un avis simple et à défaut d'avis il sera considéré comme défavorable.

Préambule :

Les 28 communes de la CDA de La Rochelle partagent des enjeux et objectifs communs :

- Un développement équilibré et durable du territoire
- Une intercommunalité qui respecte l'identité communale et la spécificité des territoires en répondant à la fois aux enjeux structurants et à la proximité des services rendus aux habitants
- Une coopération intercommunale qui assure l'équité et la solidarité entre les communes

La communauté et ses communes membres sont attachées, à travers le présent pacte de gouvernance à définir et mettre en œuvre une gouvernance qui garantisse la transparence,

la représentativité de chaque commune et la recherche de consensus dans le processus décisionnel.

Le présent pacte est un accord de gouvernance, il a été co-construit avec et par les deux groupes politiques constitués à savoir le groupe Cohésion Territoriale et le groupe Ensemble pour un territoire solidaire, mais aussi avec et par les deux sensibilités politiques déclarées aux élections communautaires en juillet 2020, à savoir la sensibilité politique d'Europe Ecologie Les Verts et la sensibilité politique « Le Renouveau ».

Le pacte de gouvernance est également un contrat de confiance qui doit s'opérer entre tous les élus qu'ils soient expérimentés ou plus récemment installés, avec ou sans délégation, afin de permettre aux nouveaux élus d'accéder à certaines responsabilités.

Ce fonctionnement partagé a pour objectif une plus grande implication des élus, et ce, sur la durée totale du mandat, et non pas sur les premières années uniquement.

En complément du Code général des collectivités territoriales, le règlement intérieur intégrera et précisera le fonctionnement des instances communautaires, les règles générales ainsi que leurs conditions d'exécution.

Calendrier :

- Délai de 9 mois à compter du renouvellement général des conseils municipaux et communautaires (28 juin 2020 > 28 mars 2021) après avis des Conseils Municipaux des Communes membres, rendu dans un délai de 2 mois après la transmission du projet de pacte (Février et Mars 2021).
- La loi du 15 février 2021 sur la prorogation de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 1^{er} juin 2021, a reporté la date d'adoption des pactes de gouvernance au 28 juin 2021.
- Présentation préalable à la Conférence des Maires du 21 janvier 2021
- Présentation du projet de pacte lors du Conseil Communautaire du 28 janvier 2021.
- Transmission du projet de pacte le 29 janvier 2021 pour consultation et avis des communes à rendre avant le 29 mars 2021
- Adoption du pacte de gouvernance de la CdA lors du Conseil Communautaire du 6 mai 2021.

Compte-tenu des délais contraints, le pacte répond prioritairement à certaines problématiques dans le cadre de cette 1^{ère} phase.

Un second temps de travail, permettra d'aboutir à des dispositions complémentaires.

Méthodologie :

- Travail interne à chaque groupe et sensibilité politique puis mise en commun
- Principe de co-construction et constitution d'un intergroupe de travail sous le pilotage du 1^{er} Vice-président (en charge de l'administration générale et de la relation avec les communes). L'intergroupe a été constitué d'élus de chaque groupe politique (constitué au sens du règlement intérieur de l'EPCI) des sensibilités politiques constituées à la date des élections municipales et communautaires.
- Composition de l'intergroupe :
 - « Ensemble pour un territoire solidaire » : Katherine CHIPOFF / Vincent COPPOLANI / Elyette BEAUDEAU / Sébastien BEROT / Eugénie TETENOIRE
 - « Cohésion Territoriale » : Jean-Luc ALGAY / Stéphane VILLAIN / Marie-Gabrielle NASSIVET

- « le Renouveau » : Tiffany VRIGNAUD
- « Europe Ecologie Les Verts » : Jean-Marc SOUBESTE

Objectifs du Pacte de Gouvernance définis par l'intergroupe :

- Repenser le lien entre les communes et la CDA
- Permettre une meilleure coordination entre **tous** les conseillers communautaires, mais aussi avec les autres élus du territoire
- Préciser le rôle et le fonctionnement des instances communautaires
- Améliorer la représentativité des communes au sein de l'EPCI
- Tendre vers une meilleure parité
- Renforcer la démocratie participative
- Favoriser les actions de mutualisation et de coopération entre la CdA et ses communes membres, ou entre les communes membres elles-mêmes

Thématiques de travail :

L'intergroupe de travail a réfléchi sur les thématiques suivantes :

- I. Acter et redéfinir le rôle de chacun dans l'EPCI
- II. Comment fluidifier le lien entre la CDA et les Communes
- III. Les commissions statutaires, groupes de travail, commissions thématiques
- IV. Les instances communautaires
- V. La parité
- VI. La démocratie participative
- VII. La mutualisation

L'objectif étant de partager une vision commune autour d'un Pacte de Gouvernance et de réviser les deux documents socles de notre collectivité que sont le règlement intérieur (partiellement appliqué) et les statuts.

Evolution du Pacte de gouvernance :

Le Pacte de gouvernance est évolutif. Il pourra être revu collectivement, si nécessaire, après 2 ans d'application par exemple.

L'intergroupe d'élus associé aux services administratifs concernés suivra la mise en œuvre concrète du Pacte de Gouvernance, en se réunissant a minima 1 fois par an pour veiller à sa bonne application. Il continuera de travailler aussi souvent que nécessaire aux réflexions inabouties à ce jour compte-tenu des délais contraints, notamment sur les thématiques de la démocratie participative, de la mutualisation, de la place et du rôle des conseillers municipaux.

I. Acter et redéfinir le rôle de chacun dans l'EPCI

Pour comprendre le rôle de chaque élu, l'intergroupe a listé les fonctions de chacun dans le cadre de son mandat communautaire (avec ou sans délégation).

	AUJOURD'HUI	
	Eléments favorables	contraintes
Vice-Président / Conseiller communautaire Déléguée + Maire et Vice-président	Participe à toutes les Instances (CC, BC, CFM) Peut représenter la CDA dans les organismes extérieurs	Souvent sollicité pour participer aux groupes de travail au titre de sa délégation Agenda très contraint Difficile en tant que Maire de ne pas pouvoir se faire représenter à certaines réunions surtout lorsqu'il est le seul représentant à la CDA Toujours les mêmes élus qui participent
Maire sans délégation	Participe à toutes les Instances (CC, BC, CFM) Peut représenter la CDA dans les organismes extérieurs	
<u>Les élus ci-dessous souhaiteraient une meilleure implication dans les travaux de la CDA</u>		
Conseiller Communautaire sans délégation 51 élus	Participe au Conseil, et éventuellement aux commissions statutaires (élu par Conseil Municipal) Peut représenter la CDA dans les organismes extérieurs	Insuffisant Certains se sentent trop éloignés des décisions communautaires
Suppléant 14 élus	Uniquement pour les communes disposant d' UN SEUL conseiller communautaire (Fléché lors de la constitution des listes pour les communes de + 1000 habitants / Le second dans l'ordre du tableau pour les communes de - 1000 habitants)	Ne peut siéger qu'après avoir avisé le Président (1 jour avant la date prévue de séance afin de procéder aux envois nécessaires dans le respect des délais de convocation) Rôle très limité, presque inexistant
Conseiller Municipal	Sont conviés au forum d'informations CDA Participe éventuellement aux commissions statutaires (élu par Conseil Municipal)	Pas de rôle dans l'EPCI Ne dispose que de l'éventuel retour du/des Conseiller(s) Communautaire(s)
Conseiller Municipal non majoritaire	Sont conviés au forum d'informations CDA	Pas de rôle dans l'EPCI Ne dispose que de l'éventuel retour du/des Conseiller(s) Communautaire(s)

Sur la base de ces éléments on peut définir le rôle des élus au sein de l'intercommunalité ainsi :

Le Président :

- Il est le responsable du cadre législatif et de l'exécution du projet politique et du budget.
- Il anime le Conseil et le Bureau communautaires ainsi que la Conférence des Maires.
- Il est le garant de la cohérence de l'action des Vice-présidents et des services.

Le Vice-Président ou Conseiller communautaire délégué :

- Il assure l'exécution des politiques publiques qui lui sont confiées.
- Il participe au Conseil et au Bureau communautaires et vote les délibérations.
- Il peut être animateur d'un ou plusieurs groupes de travail ou comités de pilotage.

L'élu communautaire :

- Il participe au Conseil communautaire et vote les délibérations.
- Il peut participer à des groupes de travail ou des comités de pilotages réunis sur des sujets à enjeux communautaires.

L'élu municipal non communautaire :

- Il peut être représentant du Maire lors d'un groupe de travail portant sur un sujet à enjeu communal.

Propositions :

- Valoriser prioritairement la position des élus communautaires sans délégation, à savoir les 51 conseillers + 14 suppléants
- 2 ans après son adoption, le pacte de gouvernance pourra être révisé. Un des objectifs de cette révision sera d'intégrer des conseillers municipaux dans les groupes de travail et comités de pilotage de l'EPCI

II. Comment fluidifier le lien entre la CDA et les Communes ?

Propositions :

A destination des conseillers municipaux :

- L'organisation de 2 ou 3 forums thématiques par an à destination des conseillers municipaux
- Programmer des visites d'équipements communautaires ou communaux spécifiques
- Diffuser les documents communautaires (délibérations, débats, compte-rendu, avec ou sans annexes suivant les cas) à l'ensemble des conseillers municipaux
- Elaborer une lettre d'information de la CDA à destination des conseillers municipaux, en complément de l'information faite par le Maire ou le conseiller communautaire (Ex : lettre du PLUI)

A destination des Maires et des communes :

- Veiller à aller au-devant des communes en organisant des réunions de travail dans les mairies qui le souhaitent
- Organiser des réunions par groupe de communes (5/6 communes)
- Multiplier les points avec les élus communaux dans le cadre de rencontres dans chacune des communes et le Président de l'EPCI
Fréquence : 2 fois par mandat

A destination des techniciens communaux et/ou des partenaires :

- Maintenir les rencontres entre 28 DGS
- Instaurer des réunions spécifiques aux DST
- Veiller à considérer les partenaires du bassin de vie selon les sujets, autres que les collectivités intervenant sur le territoire

III. Les commissions statutaires, groupes de travail, commissions thématiques

Propositions :

Commissions statutaires :

- les 3 commissions statutaires existantes doivent fonctionner et être renforcées.
Demande de réunions plus fréquentes (minimum 2 à 3 par an)
 - Commission Développement économique
 - Commission Aménagement de l'espace et urbanisme
 - Commission Politique de la ville
- Leur rôle : information et partage des enjeux
- Elles sont composées chacune de 2 représentants par commune (1 titulaire et 1 suppléant) à l'exception de la ville de La Rochelle qui en dispose de 10 (5 titulaires et 5 suppléants), sur proposition de chaque commune.
- Elles sont ouvertes à tous les conseillers municipaux.
- le Président et le 1^{er} Vice-président en sont membres de droit
- Elles sont animées par l'élu référent, conjointement avec d'autres VP / CC Délégués si nécessaire.

Groupes de travail et Comités de pilotage :

- Afin de respecter les objectifs du pacte de gouvernance que l'intergroupe s'est fixés, à savoir permettre une meilleure coordination entre tous les conseillers communautaires et suivant le constat de la définition du rôle de chaque élu sur le territoire de la CDA, il est proposé dans une 1^{ère} phase d'élaboration d'intégrer systématiquement dans chaque comité de pilotage à venir dans l'EPCI, les 51 élus conseillers communautaires sans délégation et les 14 élus suppléants pour les communes disposant d'un seul conseiller communautaire.
Il faudra nécessairement considérer la représentation démocratique.
- Rôle des groupes de travail et comités de pilotage : instances de concertation et de travail qui élaborent des propositions à destination du Bureau Communautaire et de la Conférence des Maires
- Afin de mobiliser plus facilement les élus actifs, mais aussi dans le but de limiter les déplacements pour les élus qui n'ont qu'un seul représentant et qui sont souvent les plus éloignés, il est recommandé d'organiser les réunions en double format : présentiel et visio-conférence.
C'est ensuite au choix de chacun de rejoindre la séance.
Un calendrier prévisionnel sera proposé afin de permettre aux élus de s'organiser plus facilement.
Un élu communautaire peut participer à plusieurs groupes de travail ou comités de pilotage.
- Afin d'éviter toute cooptation, il faudra veiller à être transparent lors de la constitution de tout futur comité de pilotage dont la composition proposée est la suivante :
 - 14 élus maximum, en tendant vers l'objectif de parité 50-50 et à minima respecter la représentativité hommes/femmes du conseil communautaire de 45 % d'élues, répartis comme suit :
 - Au maximum, 8 élus avec délégation sur proposition de l'élu référent (avec a minima un représentant de chaque groupe politique constitué)
 - Au minimum, 6 élus sans délégation issus des groupes et des sensibilités politiques à la date des dernières élections municipales :
 - ✓ 2 élus du groupe « Ensemble pour un territoire solidaire »
 - ✓ 2 élus du groupe « Cohésion Territoriale »
 - ✓ 1 élu EELV
 - ✓ 1 élu Le Renouveau
- Modalité : lors de la création d'un nouveau groupe de travail ou comité de pilotage, le service est chargé de prendre l'attache du Directeur de Cabinet, qui consultera les Présidents de groupe via leurs collaborateurs, et les autres sensibilités . Si un nouveau groupe se constituait selon les termes du règlement intérieur, le nombre maximum pourrait être augmenté à 16 élus et une nouvelle répartition serait appliquée selon la taille du groupe

- Seul un Maire a la possibilité de se faire représenter par un élu municipal afin que sa commune soit entendue. Si un Maire se fait représenter dans un groupe de travail, il est préférable que ce soit toujours par le même conseiller municipal.
- Pour une meilleure organisation, la commune veillera à informer les services de la présence d'un autre élu en l'absence du Maire.
- De la même façon, les communes veilleront, dans la mesure du possible, à faire participer le même élu sur les différentes réunions en lien avec ce sujet.
- La composition proposée (14 élus) ne s'appliquera pas pour les dossiers nécessitant la présence de toutes les communes.
- La participation d'un élu de la commune aux comités de pilotage est requise pour tout projet porté par la CdA intéressant cette commune

IV. Les Instances Communautaires

Le conseil communautaire

Le conseil communautaire est l'organe délibérant de la communauté, le conseil décide de la réalisation des actions et opérations d'intérêts communautaires à mettre en œuvre. Il est compétent sur 7 domaines exclusifs (art L 5211-10 al6 du CGCT) et sur tout autre domaine non délégué.

Il est composé de 82 élus communautaires fléchés lors des élections municipales, avec possible représentation par un suppléant pour les communes n'ayant qu'1 seul représentant.

Le bureau communautaire

Le bureau communautaire est composé du Président, des Vice-présidents, des Conseillers communautaires délégués et des autres Maires de l'agglomération, le bureau communautaire examine les dossiers soumis au conseil communautaire. Il est compétent, par délégation du conseil, pour les acquisitions par exercice des droits de préemption et de priorité.

La conférence des Maires

La conférence des Maires est composée des 28 Maires des communes membres de l'agglomération, Elle a pour objet essentiel d'examiner des sujets d'intérêt communautaire en lien avec la problématique communale.

SUGGESTIONS / ACTIONS	Eléments favorables	contraintes
-----------------------	---------------------	-------------

Propositions :

Améliorer le circuit décisionnel :

- Redéfinir les sujets propres à chaque instance
- Veiller à la durée des instances (animation, temps de paroles)
- Donner la possibilité aux Maires via les Présidents de groupes de proposer des sujets de débats (cf listes établies par chaque groupe politique bien que non exhaustives)
- Revoir le délai de diffusion des procès-verbaux des instances (délibérations + débats)

BUREAU COMMUNAUTAIRE	grande pour alléger le Conseil Communautaire ?		Conseillers Communautaires des décisions
	Statue sur les axes de travail et centralise les réflexions communautaires Prépare le Conseil Communautaire Examine le travail des Commissions Statutaires, COPIL, Groupes de travail		
CONSEIL COMMUNAUTAIRE	Fixer une durée maximale à la séance quitte à reporter au Conseil suivant		Circuit décisionnel plus lent
	Obliger les rapporteurs à une certaine concision		
	Limiter les questions techniques		Maintenir liberté de paroles
	Diminution des indemnités en cas d'absences injustifiées	Implication des élus	

Représentation dans les instances communautaires en cas d'absence momentanée :

Suppléant = il remplace le conseiller communautaire titulaire lorsque ce dernier est issu d'une commune qui ne dispose que d'un siège au sein du conseil communautaire, ce remplacement est à titre temporaire.

Remplaçant = il devient le nouveau conseiller communautaire titulaire lorsque le mandat de ce dernier prend fin de façon définitive en cours de mandat.

Représentant = est amené à représenter un élu communautaire dans une instance ou un groupe de travail lorsque ce dernier à un empêchement occasionnel.

	Conseil communautaire	Bureau Partie délibérative	Bureau Partie débat	Conférence des Maires
Commune avec un seul conseiller communautaire (14 communes)	1-en priorité : Suppléant 2-sinon : Procuration	Procuration *	1-en priorité : Suppléant 2-sinon : Conseiller municipal représentant le Maire de son choix	Conseiller municipal représentant le Maire
Commune avec plusieurs conseillers communautaires	Procuration	Procuration	1-en priorité : Conseiller communautaire de sa commune de son choix 2-sinon : Conseiller municipal représentant le Maire de son choix	Conseiller municipal représentant le Maire

*Les fonctions de suppléants sont aléatoires et ponctuelles, à ce titre le suppléant n'est pas considéré comme membre de l'organe délibérant à part entière et ne peut donc pas participer au Bureau communautaire ni être en possession d'un pouvoir.

Propositions :

Instances communautaires :

- Délocaliser les instances :
 - Envisageable pour la Conférence des Maires ou le Bureau Communautaire
 - Permet aux élus municipaux et à la population d'assister réunions communautaires

Conférence des Maires :

- Instance réservée aux enjeux communaux

V. La parité

Propositions :

- Une des propositions retenues par l'intergroupe est que tout groupe de travail ou comité de pilotage qui sera dorénavant constitué devra tendre vers la parité 50-50 et à minima respecter la représentativité hommes/femmes du Conseil Communautaire, (hors les suppléants) à savoir un minimum de 45 % d'élues.
- La proposition également retenue par l'intergroupe est que tout groupe de travail ou comité de pilotage constitué, devra être en nombre pair incluant le/la VP
- Pour appuyer le principe de parité, 2 référents (un homme / une femme) pourraient être désignés par groupe politique. Ils seraient garants du respect du principe de 45 % de femmes minimum à chaque nouvelle désignation lors de constitution d'un groupe de travail.
- C'est donc bien le principe de parité sur le groupe de travail dans son ensemble qui est retenu.

VI. La démocratie participative

Propositions :

- Comment faire participer les citoyens et acteurs du territoire, à la vie communautaire ?
- Continuer la diffusion des instances
- Poursuite des rediffusions des conseils communautaires, consultables sur le site internet de la CdA La Rochelle

→ L'intergroupe continue de travailler en collaboration avec Madame Marie Ligonnière, vice-présidente en charge des actions sur la démocratie participative et Monsieur Vincent Coppolani, vice-président en charge des relations avec le conseil de développement.

L'intergroupe réfléchit sur la définition des objectifs, la stratégie globale, l'acculturation de tous les acteurs et pourra proposer des actions concrètes avant la 2^{ème} phase du pacte de gouvernance.

VII. La mutualisation

→ Volonté de continuer à suivre et à rendre compte des actions en matière de mutualisation et de coopération entre la CdA et ses communes membres et entre les communes membres elles-mêmes.