

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU SUD GRESIVAUDAN  
IMAGINER, AGIR, DÉVELOPPER, DÉCIDER, ENSEMBLE  
**LE PACTE DE CONFIANCE COMMUNAUTAIRE**  
2017-2020

**SYNTHÈSE DU DOCUMENT**

**L'intercommunalité unifiée aux compétences élargies, issue de la réforme territoriale, verra une nette diminution de la représentation des petites communes dans les instances intercommunales alors même que la relation aux communes en est la clef de voûte.**

Afin de faire de l'intercommunalité une coopérative d'action publique au service des communes dédiée à l'animation du projet commun, élaborer un pacte de gouvernance est indispensable. Il devra reposer sur quatre objectifs majeurs :

- **Placer la solidarité et la proximité au cœur de la coopération intercommunale ;**
- **Définir et faire vivre une gouvernance respectueuse des souverainetés communales dans un contexte de renforcement de l'échelon intercommunal ;**
- **Poser les bases d'une action intercommunale consentie et négociée, fondée sur la recherche permanente du consensus.**
- **Instaurer des liens étroits avec les collectivités et intercommunalités voisines**

La déclinaison concrète de ces principes fondateurs interroge les trois aspects suivants :

- **le rôle des communes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques intercommunales ;**
- **la nature et le fonctionnement des instances politiques et techniques de la communauté de communes ;**
- **la gestion de la relation aux habitants ;**

Ces trois thèmes formeront l'ossature du pacte de confiance communautaire qui se déclinera en trois principaux volets :

- **1 - associer systématiquement les communes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques intercommunales :**  
Coconstruction, consensus et territorialisation
- **2 - une gouvernance politique et technique plaçant la commune au cœur du système de décision :**  
Faire cohabiter des instances statutaires « ouvertes » (Conseil, exécutif, commissions, CLD) et complémentaires (Conseil des maires, Assemblée générale, réunions territoriales, pilotage technique)
- **3 - une organisation faisant de la commune le premier maillon de la relation aux habitants.**  
Des communes impliquées dans la mise en œuvre des politiques intercommunales.

## PREAMBULE

En application de la loi NOTRe et du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI), les trois communautés de communes de notre bassin de vie Sud Grésivaudan fusionnent pour donner naissance le 1<sup>er</sup> janvier 2017 à **une intercommunalité unifiée**.

Ce changement d'échelle s'accompagne d'un renforcement du champ d'action de l'intercommunalité dont les compétences s'élargissent d'ici 2020, selon un calendrier fixé par les lois ALUR, MAPTAM et NOTRe...

Par ailleurs, la loi a renforcé le couple région-intercommunalité qui implique notamment la participation du président de l'EPCI à la conférence territoriale de l'action publique (CTAP)<sup>1</sup>, animée par le président du conseil régional.

Enfin, cette réforme territoriale impose un resserrement des instances délibératives et exécutives qui se traduit par une nette diminution de la représentation des petites communes dans les instances intercommunales.

Ces évolutions dessinent une intercommunalité qui acquiert une nouvelle dimension. Ce contexte appelle une profonde évolution des modes de gouvernance dont **la relation aux communes est la clef de voûte**.

Par leur diversité, leur capacité d'initiative et leurs héritages, les 47 communes de la communauté de communes sont des actrices majeures du développement local, dont l'action de chacune conditionne la réussite commune.

C'est en s'appuyant sur leurs atouts que notre territoire pourra relever le défi d'un développement territorial équilibré, plaçant la solidarité et la qualité de vie des habitants au centre de ses préoccupations.

À travers ce pacte de confiance communautaire les 47 maires des communes de l'intercommunalité affirment vouloir poursuivre quatre objectifs majeurs :

- **Placer la solidarité et la proximité au cœur de la coopération intercommunale ;**
- **Définir et faire vivre une gouvernance respectueuse des souverainetés communales dans un contexte de renforcement de l'échelon intercommunal ;**
- **Poser les bases d'une action intercommunale consentie et négociée, fondée sur la recherche permanente du consensus.**
- **Instaurer des liens étroits avec les collectivités et intercommunalités voisines**

La déclinaison concrète de ces principes fondateurs interroge les trois aspects suivants :

- **le rôle des communes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques intercommunales ;**
- **la nature et le fonctionnement des instances politiques et techniques de la communauté de communes ;**
- **la gestion de la relation aux habitants ;**

Ces trois thèmes forment l'ossature du pacte de confiance communautaire qui se décline en trois principaux volets :

- **1 - associer systématiquement les communes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques intercommunales;**
- **2 - une gouvernance politique et technique plaçant la commune au cœur du système de décision ;**
- **3 - une organisation faisant de la commune le premier maillon de la relation aux habitants.**

---

<sup>1</sup>Article L1111-9-1 du CGCT : "La CTAP peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements."

## **1 - ASSOCIER SYSTEMATIQUEMENT LES COMMUNES A L'ELABORATION ET A LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES INTERCOMMUNALES**

L'intercommunalité doit être considérée et vécue comme une coopérative d'action publique au service des communes, ce qui exclut clairement toute tentation ou prétention "supracommunale" de sa part.

Elle est dédiée à l'animation du projet commun<sup>2</sup> sur le territoire qui doit appuyer et valoriser les fonctions de proximité de l'échelon communal sur lequel se déploient les services publics de proximité, les projets communautaires et se noue la relation aux habitants.

### **1.1. Principes généraux**

Le principe de base du fonctionnement de la communauté de communes est la recherche du consensus :

- les politiques et actions intercommunales sont systématiquement co-construites avec les communes.
- ces politiques ou actions sont nécessairement soumises à la discussion dans les différentes instances en vue de dégager un consensus ou à défaut d'un arbitrage collégial.
- l'intercommunalité s'interdit d'imposer à une commune l'implantation d'un équipement ou un service si son conseil municipal a exprimé un avis négatif.

### **1.2. Principes particuliers**

Sous réserve des dispositions du CGCT, en matière de décisions concernant l'aménagement du territoire intercommunal, les grands équipements structurant, le droit des sols et l'urbanisme (SCOT, PLUI, PLH, PDU, etc.), aucune décision ne pourra être prise sans consultation préalable pour avis de l'ensemble des conseils municipaux. Ces questions ne peuvent être inscrites à l'ordre du jour du conseil communautaire sans avoir sollicité l'avis des 47 communes qui devra intervenir dans un délai maximal de deux mois à compter de la saisine.

Concernant le PLUI, les règles particulières suivantes sont établies :

- le rapport de présentation et le PADD sont soumis à l'avis des communes dans les conditions définies à l'alinéa précédent.
- les OAP, le règlement et le POA, déclinaisons communales du PLUI sont soumises à la délibération des conseils municipaux pour avis conforme. Aucune de ses dispositions ayant une portée réglementaire opérationnelle ne pouvant être imposée à une commune contre son avis.

### **1.3. Mise en œuvre des politiques intercommunales**

Les politiques intercommunales seront mises en œuvre dans une action territorialisée, organisée autour des pôles de vie du territoire intercommunal.

La communauté de communes associe pleinement la commune à son action sur le territoire de cette dernière :

- elle informe la commune de son action sur son territoire pour tenir compte des particularités locales ;
- elle intervient sur le terrain en associant étroitement et concrètement la commune et son maire à son action ;
- elle propose aux communes, chaque fois que c'est possible et qu'elles le souhaitent, d'assurer la mise en œuvre d'une partie des actions communautaires sur leur territoire. À minima celles qui renvoient à la proximité ou qui impactent directement le citoyen, dans le cadre d'une convention établie en application du CGCT.

---

<sup>2</sup> Ce projet reste à formaliser et à valider sur la base des orientations dégagées dans les ateliers de la fusion. Sa finalisation sera engagée dès la création de la communauté de communes unifiée et sera soumis à la délibération des conseils municipaux puis du conseil communautaire.

## **2 - UNE GOUVERNANCE POLITIQUE ET TECHNIQUE PLAÇANT LA COMMUNE AU CŒUR DU SYSTEME DE DECISION**

La gouvernance de l'intercommunalité s'appuie sur les instances politiques statutaires élargies à des instances complémentaires plaçant la commune au cœur du système décisionnel. Selon ce principe, la gouvernance est structurée autour des instances suivantes :

### **2.1. Le conseil des maires**

Par analogie avec la conférence métropolitaine définie par l'article L5217-8 du CGCT, il est institué un conseil des maires, instance de coordination entre l'intercommunalité et les communes membres de la communauté de communes.

**Il est l'instance de débat et d'arbitrage sur les orientations stratégiques et les grandes décisions, sans préjudice des prérogatives des instances statutaires.**

Tous les projets importants y sont systématiquement débattus avant d'être présentés aux instances délibérantes. Toute modification des statuts, du périmètre ou des compétences est soumise au conseil des maires pour une réflexion approfondie avant toute prise de décision, dans un esprit de consensus.

Le conseil des maires est présidé par le président de la communauté de communes. Il est composé des maires des 47 communes membres de l'intercommunalité.

Seuls les maires peuvent siéger. Néanmoins en cas d'absence, ils peuvent être remplacés par un élu de la commune qu'ils désignent en veillant à informer préalablement le président de la communauté de communes.

Il se réunit autant que de besoin.

Il est réuni de droit à la demande du président ou d'au moins la moitié des maires sur un ordre du jour déterminé.

Le conseil des maires peut entendre, ponctuellement, des personnalités qualifiées au premier rang desquelles les techniciens territoriaux de la communauté de communes et des communes membres.

Les avis et préconisations du conseil des maires sont systématiquement transmis aux instances compétentes de l'intercommunalité pour d'éventuels compléments d'information et décision finale.

### **2.2. Le conseil communautaire**

Le conseil communautaire est l'organe délibérant, il règle par ses délibérations les affaires de la communauté de communes.

### **2.3. L'exécutif communautaire**

Il est constitué du président, des 15 vice-présidents et des conseillers communautaires délégués.

L'exécutif communautaire est représentatif des communes et des pôles de vie du territoire qui y sont équitablement représentés.

Sa composition tend, autant qu'il est possible, à respecter l'objectif de la parité femmes - hommes.

De même, il assure une représentation pluraliste des élus.

### **2.3. Les commissions thématiques**

Le conseil communautaire institue des commissions de travail et d'étude, en application des dispositions du CGCT.

Elles peuvent être présidées par un élu désigné en son sein par le conseil communautaire en dehors des membres de l'exécutif.

Les commissions thématiques sont chargées d'instruire les dossiers relevant de leur compétence et de préparer les délibérations et décisions qui seront soumises au conseil des maires et au conseil communautaire.

Elles peuvent proposer à l'exécutif la constitution de groupes de travail chargés d'étudier une question ou un sujet particulier.

Elles sont ouvertes à l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres qui pourront y exprimer librement leurs avis.

Chaque conseil municipal pourra désigner jusqu'à deux représentants dans chacune des commissions thématiques.

Les commissions se réuniront à la diligence du président ou du président délégué de commission, au minimum avant chaque conseil communautaire. Les techniciens de la communauté de communes assistent le président de commission, ceux des communes y participent en qualité d'observateurs.

#### **2.4. L'assemblée générale du territoire intercommunal**

Une assemblée générale réunissant l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres de l'intercommunalité est réunie **une fois par an** sous la forme d'un séminaire de travail sur le modèle des ateliers de la fusion.

Elle statue sur les questions d'intérêt communautaire : pacte de confiance, projet de territoire, pacte financier et fiscal, évolution et prise de compétences, schéma de mutualisation...

Sur ces questions elle est convoquée après la réunion du conseil des maires appelé à en débattre et préalablement à la délibération du conseil communautaire.

Lors de cette réunion annuelle l'exécutif présente à l'assemblée générale le rapport d'activité de la communauté de communes des douze mois précédents.

#### **2.5. Le conseil de développement**

Conformément à l'article L. 5211-10-1 du CGCT, un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du bassin de vie est créé.

Le conseil de développement est une instance de consultation et de proposition sur les orientations majeures de la communauté de communes. Conformément aux dispositions législatives, il est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable.

Il engage ses réflexions et travaux sur saisine des instances communautaires ou par auto-saisine.

La communauté de communes met à sa disposition les moyens nécessaires pour conduire ses analyses et élaborer en toute indépendance ses avis.

#### **2.6. Les réunions territoriales**

Sur le périmètre des bassins de vie, des réunions territoriales rassemblant, les communes et l'ensemble de leurs élus qui le souhaitent sont organisées une fois par an, a minima.

Convoquées par le président du conseil communautaire elles ont vocation à traiter de toute thématique relative aux politiques et projets communautaires.

#### **2.7. Le comité de pilotage technique**

Instance d'information et d'échanges, le comité de pilotage technique associe les techniciens de l'intercommunalité et des communes (DGS et cadres en responsabilité). Il assure la coordination, le pilotage et le portage de la collaboration technique entre les communes et l'intercommunalité.

Animé par la direction générale de la communauté de communes, il a vocation à élaborer le schéma de mutualisation des services entre communes et intercommunalité.

Il a aussi pour mission d'assurer le suivi global des différents groupes de travail techniques qui pourront être mis en place. L'animation de ces groupes est assurée de manière privilégiée par un binôme constitué d'un membre des services de la communauté de communes et d'un DGS ou cadre communal.

### **3 - UNE ORGANISATION FAISANT DE LA COMMUNE LE PREMIER MAILLON DE LA RELATION AUX HABITANTS**

Les communes restent le premier maillon de la relation aux habitants, y compris pour les compétences intercommunales.

Pour ce faire :

- les communes qui le souhaitent assurent en lien permanent avec la communauté de communes les missions d'accueil, d'information et d'orientation des usagers ;
- elles disposeront de l'accès à un dispositif informatisé de gestion des demandes d'information et des réclamations formulées auprès de la communauté de communes par les usagers et par elles-mêmes. L'ensemble de ces dispositifs sont respectueux des cadres conventionnels définis dans le CGCT et des dispositions relatives aux traitements de données personnelles ;
- un protocole de coopération entre l'intercommunalité et chaque commune est conclu pour la durée du mandat. Il décline à l'échelle de la commune l'ensemble des politiques intercommunales qui structurent le territoire. Il précise les modes de gouvernance politique et technique de la relation intercommunalité – communes.

+++++

**Le pacte de confiance communautaire est conclu pour la durée du mandat communautaire 2017-2020.**

**Il sera soumis à la délibération des conseils municipaux préalablement à son adoption par le conseil communautaire et annexé aux statuts de la communauté de communes.**

**Son contenu peut être revu en cours de mandat dans les conditions précédemment énoncées.**

**Toute modification substantielle apportée au pacte sera soumise à l'approbation préalable du conseil des maires puis des conseils municipaux avant délibération en conseil communautaire.**