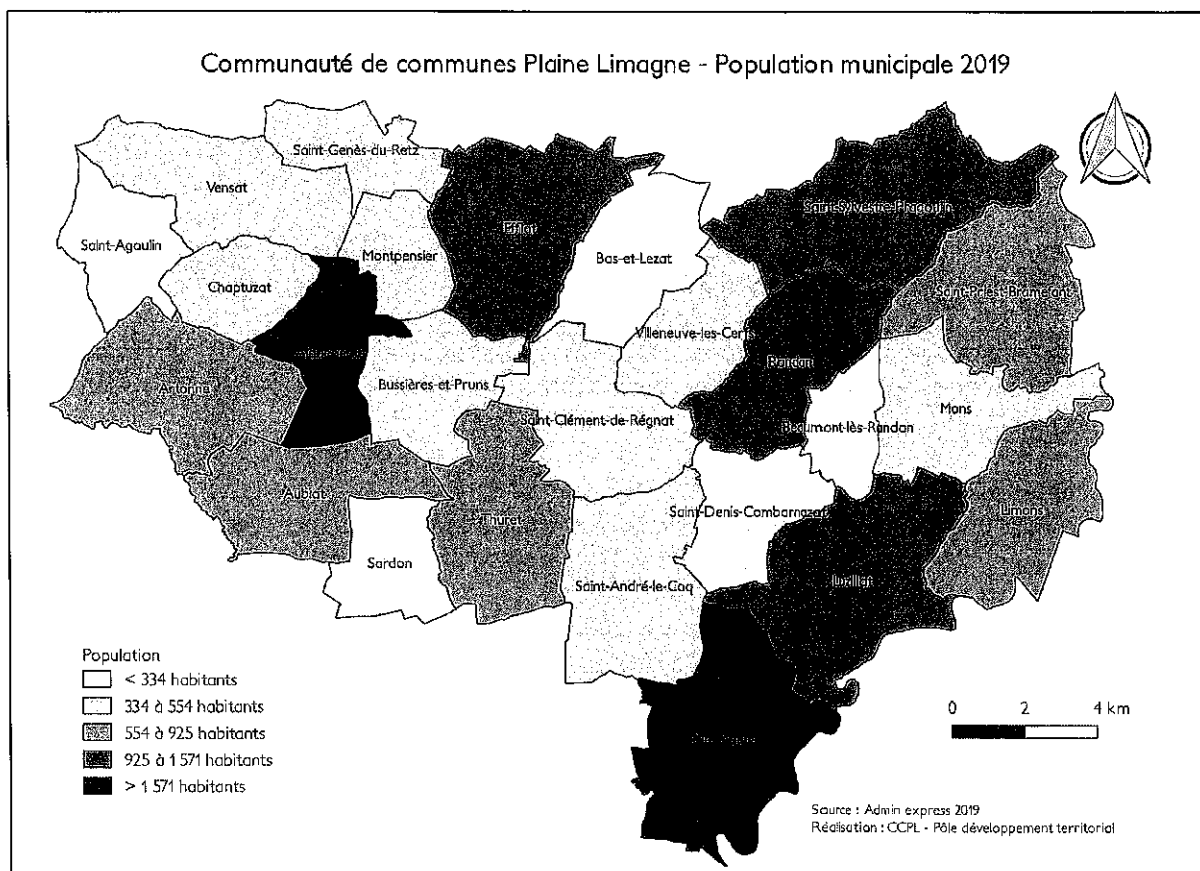


PACTE DE GOUVERNANCE

Mandature 2020-2026

Préambule

La communauté de communes Plaine Limagne compte 21 479 habitants (population totale INSEE 2017) et regroupe 25 communes (voir carte ci-dessous).



La communauté de communes exerce en lieu et place de ses communes membres un certain nombre de compétences définies par la loi et par ses statuts : compétences obligatoires, compétences facultatives et compétences supplémentaires dont certaines sont subordonnées à la reconnaissance de leur intérêt communautaire : voir annexe n°1 « Les compétences communautaires ».

Lors de sa réunion du 19 octobre 2020, le conseil communautaire a décidé de procéder à l'élaboration d'un pacte de gouvernance intercommunal afin de poser les bases d'une gouvernance garantissant transparence, consensus et représentativité au service d'un développement territorial équilibré, solidaire et de proximité.

Le Pacte de Gouvernance intercommunal est bâti afin de poursuivre trois grands objectifs :

- Construire une nouvelle gouvernance traduisant le renforcement de l'échelon intercommunal dans le respect des souverainetés communales,
- Edifier une organisation territoriale de proximité et de solidarité pour la mise en œuvre des politiques publiques,
- Garantir la transparence, la représentativité de chaque commune et la recherche du consensus dans le processus décisionnel.

Au-delà de ces objectifs, le présent pacte définit :

- Les rôles respectifs des instances communautaires (I)
- Les modalités de gouvernance (II)
- Les orientations en matière de solidarité financière et fiscales (III)
- Les orientations en matière de coopération et de mutualisation entre l'EPCI et ses communes membres (IV)
- Le suivi du Pacte de gouvernance intercommunal (V)

I. Les instances communautaires :

La Communauté de communes Plaine Limagne dispose, pour son fonctionnement, de plusieurs instances : instance délibérative, instances exécutives, instances consultatives et d'autres instances (commissions obligatoires).

1) L'instance délibérative : le conseil communautaire

Le conseil communautaire est l'organe délibérant chargé de gérer, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de la communauté conformément à la loi, à ses statuts et aux délibérations relatives à l'intérêt communautaire.

A ce titre, le conseil communautaire :

- Exerce les prérogatives expressément réservées par la Loi, à savoir notamment celles liées :
 - o Au budget (vote des budgets, approbation des comptes administratifs, institution et fixation des taux, tarifs et redevances) ;
 - o Aux statuts (modifications des conditions de fonctionnement, des compétences de la Communauté, ...), à l'adhésion de la Communauté à un établissement public ;
 - o Aux délégations de gestion de service public ;
 - o Aux dispositions portant orientation en matière d'aménagement communautaire, d'équilibre sociale de l'habitat dur le territoire communautaire et de politique de la ville.
- Délègue à la Présidence des attributions afin de favoriser une plus grande efficacité et fluidité dans le fonctionnement courant de la Communauté.

Ses modalités de constitution sont expressément fixées par la Loi. L'arrêté préfectoral n°19-01842 du 9 octobre 2019 fixe ainsi, le nombre de répartition des sièges du conseil communautaire pour le mandat 2020/2026 de la manière suivante :

- 39 conseillers communautaires titulaires,
- 19 conseillers communautaires suppléants.

Le fonctionnement du Conseil communautaire est régi par un règlement intérieur, adopté dans les six mois qui suivent son installation.

Le règlement intérieur 2020/2026 de la Communauté de communes a été adopté par délibération n°2020-126 du 8 décembre 2020.

2) Les instances exécutives :

a) Le Président

Le Président dispose de pouvoirs propres :

- Il prépare et exécute les délibérations des organes délibérants,
- Il est le représentant légal de la Communauté,
- Il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes,
- Il est chargé de l'administration et à ce titre, est le chef des services de la Communauté.

Pour favoriser le fonctionnement courant de la Communauté, le Président reçoit une délégation d'attributions du Conseil communautaire. Adopté par délibération du conseil communautaire, le champ de délégation confié au Président aura un lien étroit avec le fonctionnement et la gestion courante de la Communauté.

Le président de la Communauté de communes Plaine Limagne a reçu délégation de pouvoir du conseil communautaire par délibération n°2020-56 du 22 juillet 2020.

A son tour, le Président a la possibilité de déléguer aux Vice-présidents et à d'autres conseillers communautaires titulaires, une partie de ses attributions par le biais de délégations de fonction et de signature.

Le Président attribue une délégation thématique, en cohérence avec les compétences de la Communauté de communes, à chacun des 8 Vice-présidents élus par le conseil communautaire.

Le Président et les vice-présidents ayant reçu une délégation thématique forment l'exécutif de la Communauté de communes et à ce titre sont amenés à constituer le bureau.

b) Le bureau (Article L. 5211-10 du CGCT)

Le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs membres.

Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents.

L'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à la précédente disposition, sans pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de quinze.

Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des membres de l'organe délibérant.

Le bureau peut inviter toute personne susceptible d'éclairer ses décisions sans que ces intervenants n'aient pouvoir de décision.

Par délibération n°2020-52 du 15 juillet 2020 ayant pour objet la détermination du nombre de vice-présidents et des autres membres du bureau, le conseil communautaire a décidé de fixer le nombre de vice-présidents à 8 et de fixer le nombre des autres membres du bureau à 0. Ainsi le bureau est constitué du président et des vice-présidents.

3) Les instances de co-construction et d'échanges :

a) Les commissions thématiques (Articles L. 2121-22 et L. 5211-1 du CGCT)

Les commissions thématiques sont créées par délibération du conseil communautaire qui fixe le nombre de conseillers siégeant dans chaque commission et désigne ceux qui y siégeront.

Elles constituent une instance d'informations, d'échanges, de réflexions et de propositions en préparant et en examinant les dossiers en lien avec leur thématique. Elles sont chargées d'étudier les questions soumises au conseil, de débattre des dossiers qui relèvent de leur compétence et de valider les délibérations et décisions qui seront soumises au bureau et au conseil communautaire.

Afin de s'assurer de la participation des élus municipaux non communautaires au fonctionnement de l'intercommunalité et au processus décisionnel, les commissions thématiques de la communauté de communes Plaine Limagne sont ouvertes aux conseillers municipaux.

Par délibération n°2020-55 du 22 juillet 2020, le conseil communautaire a décidé de créer 9 commissions thématiques intercommunales :

- Commission n°1 : Finances et personnel (composée uniquement des élus de l'exécutif)
- Commission n°2 : Numérique, mutualisation et proximité
- Commission n°3 : Economie, agriculture, ruralité et centres-bourgs
- Commission n°4 : Urbanisme, habitat et gens du voyage
- Commission n°5 : Tourisme et communication
- Commission n°6 : Enfance-jeunesse, aide à domicile et santé
- Commission n°7 : Culture et lecture publique
- Commission n°8 : Environnement et GEMAPI
- Commission n°9 Mobilité et transition énergétique

Par délibération n°2020-85 du 7 septembre 2020, le conseil communautaire a fixé la dénomination et la composition des différentes commissions.

b) La Conférence des Maires (Article L5211-11-3 du CGCT)

Institutionnalisée par la loi relative à « L'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique » de 2019, la Conférence des Maires, instance de consultation et de coordination, est l'instance privilégiée :

- De débats et d'échanges portant sur les grandes orientations stratégiques de la Communauté,
- De manière générale, de lien entre la Communauté de communes et les maires du territoire.

La création d'une conférence des maires est obligatoire dans tous les EPCI à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres.

Il revient au président de l'EPCI de présider cette conférence qui associe l'ensemble des maires des communes membres.

La conférence des maires se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'EPCI ou à la demande d'un tiers des maires dans la limite de quatre réunions par an.

c) La rencontre annuelle des secrétaires de mairie

Il s'agit d'un moment d'information, d'échanges, de réflexion et de partage d'expérience.

Le Directeur général des services de la Communauté de communes est chargé de piloter ce temps de rencontres et d'échanges.

Cette rencontre pourra également permettre l'organisation d'interventions de professionnels sur des thématiques diverses et de formations.

4) Les autres instances : les commissions obligatoires

Enfin, il est à noter qu'en complément de chacune des instances présentées ci-avant, la réglementation prévoit la mise en place de 4 commissions à caractère obligatoire dédiée au fonctionnement interne de la Communauté, dont elle fixe par ailleurs le rôle, la composition et les modalités de désignation de leurs membres :

- La Commission Intercommunale pour l'Accessibilité (CIA) dont le rôle est de dresser un constat de l'accessibilité du patrimoine et de l'espace public et de faire toute proposition utile pour améliorer la mise en accessibilité. Par délibération n°2020-60 du 22 juillet 2020, le conseil communautaire a décidé de créer une CIA 2020/2026 et d'arrêter le nombre de membres titulaires à 30 personnes. La CIA est composée du Président de la Communauté de communes, des représentants des communes, des représentants :
 - o d'associations d'utilisateurs,
 - o d'associations ou d'organismes représentant les personnes handicapées pour tous les types d'handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique,
 - o de l'Etat en tant que besoin,
 - o d'associations ou d'organismes représentant les personnes âgées,
 - o des acteurs économiques.

- La Commission Intercommunale des Impôts Directs (CIID) qui intervient en matière de fiscalité directe locale. Cette commission, obligatoire dans les EPCI à fiscalité propre soumis au régime de la fiscalité professionnelle unique, se compose du Président ou de son représentant et de 10 commissaires titulaires et 10 commissaires suppléants. La durée du mandat des membres de la commission est la même que celle du mandat de l'organe délibérant. La CIID Plaine Limagne 2020/2026 a été créée par délibération n°2020-58 du 22 juillet 2020.

- La Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT), commission de travail, ayant pour mission principale de procéder à l'évaluation des charges liées aux transferts de compétences entre communes et intercommunalité ayant opté pour la fiscalité professionnelle unique. Bien qu'elle ne définisse pas les attributions de compensation, tâche qui revient aux exécutifs locaux (conseils communautaire et municipaux), la CLECT contribue à garantir l'équité financière entre les communes et la communauté de communes en apportant transparence et neutralité des données financières. Elle se réunit dès lors qu'une ou plusieurs communes sont conduites à transférer une compétence ou lorsque la communauté de communes souhaite restituer aux communes une compétence. La CLECT est mobilisée à chaque nouveau transfert de charges, ceci quel que soit le montant des charges à transférer.
La CLECT rend ses conclusions en rédigeant un rapport qui sera soumis pour validation aux communes et pour information au conseil communautaire qui, lui, notifiera le montant des attributions de compensation découlant des travaux de la CLECT.
Conformément aux dispositions de l'article 1609 nonies C IV du Code Général des Impôts, il a été créé entre la Communauté de communes Plaine Limagne et les communes membres une CLECT par délibération n°2020-59 du 22 juillet 2020 pour la durée du mandat 2020/2026. Elle est composée de 25 membres, 1 représentant par commune élu par chaque conseil municipal de chaque commune membre.

- La Commission d'Appel d'Offres (CAO), composée de membres à voix délibératives et de membres à voix consultatives, ayant à la fois un rôle de contrôle des procédures et de décision d'attribution de certains marchés : les marchés publics passés selon une procédure formalisée et ayant une valeur estimée hors taxe égale ou supérieure aux seuils européens (conditions cumulatives pour un passage obligatoire en CAO). Elle est composée du Président, de 5 membres titulaires et de 5 membres suppléants (membres à voix délibératives) ainsi que de l'agent de la collectivité en charge du projet, de l'agent en charge des marchés publics et le cas échéant d'une personnalité représentant une compétence dans la matière abordée au sein de la CAO (membres à voix consultatives). La CAO Plaine Limagne 2020/2026 a été créée par délibération n° 2020-57 du 22 juillet 2020.

II. La gouvernance

Le concept de gouvernance renvoie à la recherche d'une prise de décision efficace et partagée, impliquant plusieurs acteurs. Les intercommunalités font l'objet d'un pilotage multi-parties intégrant par nature les expressions de leurs communes membres.

Afin de favoriser ce dialogue intercommunal nécessaire à une prise de décision efficace, la Communauté de communes Plaine Limagne dispose ainsi d'outils de gouvernance tels que détaillés ci-dessus permettant d'avancer et de construire ensemble.

La mise en œuvre de la gouvernance intercommunale repose également sur la transparence et la représentativité des communes et sur l'instauration d'un processus décisionnel :

- Droit à l'information des conseillers communautaires et municipaux :

Afin de renforcer l'information des élus qui est au fondement même de la prise de décision et qui constitue un préalable indispensable à la délibération, 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 prévoit certaines dispositions afin de permettre une meilleure diffusion et un partage de l'information à destination de tous les élus municipaux.

L'ensemble des conseillers municipaux (pas seulement ceux qui sont aussi conseillers communautaires) sont destinataires d'informations plus nombreuses de la part de l'EPCI à fiscalité propre, ou du syndicat intercommunal, dont est membre leur commune (article 8). De même, si la conférence des maires émet des avis, ceux-ci sont adressés à l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres de l'EPCI.

Afin de répondre à cette disposition, la Communauté de communes s'est dotée d'une plateforme d'échanges et d'informations accessible à l'ensemble des conseillers communautaires et municipaux. Ainsi les conseillers municipaux disposent des convocations au conseil communautaire pour information, de l'ordre du jour et de la note de synthèse correspondants et des comptes-rendus.

- Participation des communes à la gouvernance de la Communauté de communes :

La loi Engagement et proximité précise les conditions de remplacement temporaire d'un membre d'une commission intercommunale. Ainsi, un élu communautaire, empêché, peut se faire remplacer par un conseiller municipal de la même commune désigné par le maire pour participer aux travaux de la commission dont il est membre. En outre, la disposition permet aux élus municipaux suppléant le maire ou ayant reçu délégation, qui ne sont pas membres de la commission, d'assister aux séances de celle-ci, sans participer aux votes.

De plus, chaque commune est représentée au Bureau et dans les commissions.

Enfin, les commissions thématiques de la communauté de communes Plaine Limagne sont ouvertes aux conseillers municipaux.

- Processus décisionnel

Afin de permettre une bonne anticipation et organisation, les réunions seront autant que possible fixées selon le rythme suivant :

- Réunion du bureau communautaire : 1 à 2 réunions par mois et plus si le Président le juge nécessaire ;
- Réunion du Conseil communautaire : 1 réunion tous les 2 mois et plus si le Président le juge nécessaire ;
- Réunions des commissions : autant de fois que nécessaire selon l'avancée des dossiers en cours.

Le Bureau fixe les orientations et la feuille de route des commissions thématiques.

Les commissions thématiques étudient les dossiers du ressort de leur compétence, font des propositions et préparent les délibérations qui seront soumises au conseil communautaire.

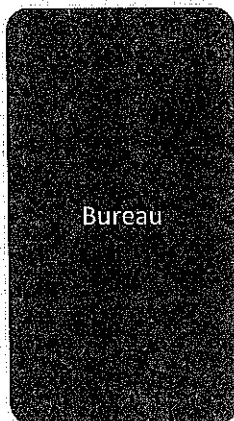
La conférence des maires est consultée sur le projet de territoire et les grandes orientations stratégiques.

Les décisions du conseil communautaire Plaine Limagne dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. S'il n'a pas été rendu dans le délai de trois mois à compter de la transmission du projet de la communauté, l'avis est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision est prise à la majorité des deux tiers des membres du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. (Article L. 5211-57 du CGCT)

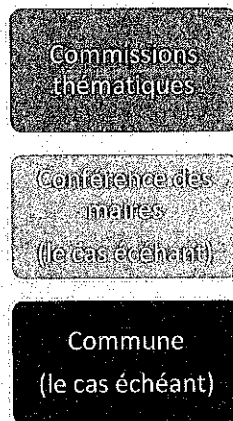
Le Bureau examine les propositions de délibération avant le vote du conseil communautaire.

Le Conseil communautaire, sur la base de l'ordre du jour et de la note de synthèse, étudie les propositions de délibération, débat et décide.

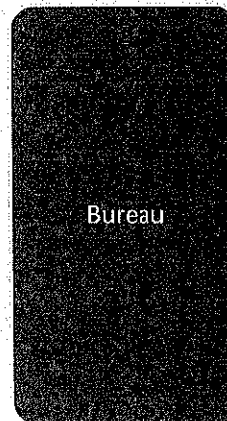
Impulsion et orientations



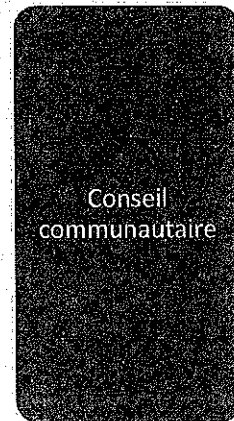
Avis



Validation



Décision



III. Les orientations en matière de solidarité financière et fiscale

L'interdépendance financière et fiscale croissante entre les communes et l'intercommunalité, dans un contexte de raréfaction de la ressource et de réforme fiscale, incite à la réflexion conjointe sur la mise en place d'un pacte financier et fiscal. La loi (article 1609 nonies C du Code général des impôts) y oblige même depuis 2015 pour les EPCI signataires d'un contrat de ville, montrant, même si la CCPL n'est pas concernée par cette obligation, une volonté de l'Etat de pousser à cette approche concertée.

L'objectif d'une telle démarche consiste à :

- déterminer conjointement les priorités de développement du territoire, leur portage et leur financement, grâce à une analyse des équilibres financiers à l'œuvre sur le territoire, tant au niveau des communes que de la communauté,
- ajuster en conséquence les leviers de financement mobilisables.

Sur le territoire de la CCPL, cette démarche a été conduite dans un cadre plus global intégrant le projet de schéma de services décliné sous forme de plan pluriannuel d'investissement (PPI).

Par délibération n°2019-40 du 28 mars 2019, le conseil communautaire a adopté un pacte fiscal et financier. Il conviendra de procéder à la révision de ce dernier afin d'intégrer le Projet de territoire 2020/2026.

De plus, la CLECT, conformément aux textes en vigueur, se prononcera dans les 9 mois suivants les transferts opérés dans le cadre de l'évolution des statuts de l'EPCI en veillant au principe de neutralité budgétaire.

IV. Les orientations en matière de coopération et de mutualisation entre l'EPCI et ses communes membres

Un pacte de gouvernance peut notamment prévoir les orientations en matière de mutualisation de services entre l'EPCI et ses communes membres.

Même si, d'ores et déjà, de nombreuses actions de coopération et/ou de mutualisation existent au sein de Plaine Limagne, les élus communautaires souhaitent renforcer et développer ces actions.

Ainsi, fin novembre 2020, une consultation a été lancée auprès des communes afin de :

- Recueillir les propositions et remarques éventuelles concernant l'élaboration du pacte de gouvernance. 2 vidéos explicatives ont été mises en ligne sur Moodle à cet effet.
- Recueillir les attentes et besoins en matière de mutualisation afin d'intégrer les orientations de mutualisation au pacte. Pour cela, un questionnaire comportant 4 parties a été diffusé aux 25 communes du territoire Plaine Limagne :
 - o 1ère partie : Actions de coopération ou de mutualisation existantes (état des lieux)
 - o 2ème partie : Attentes en matière de mutualisation
 - o 3ème partie : Domaines mutualisables
 - o 4ème partie : Conditions de réussite

Suite à l'analyse de cette consultation, il ressort :

- o Un intérêt voire un besoin immédiat des communes pour une coopération et une mutualisation même dans sa forme la plus intégrée (services communs)
- o À condition que sa mise en œuvre :
 - ▶ Se fasse en toute transparence (partage d'informations et communication),
 - ▶ Soit accompagnée d'une réelle plus-value (organisationnelle, qualitative, économique),
 - ▶ Soit adaptée (choix des domaines), partagée (volonté politique), encadrée, accompagnée et évaluée.

Dans ce contexte, la Communauté de communes va se doter d'un schéma de mutualisation afin d'explorer des pistes de mutualisation possibles entre la Communauté de communes et les communes et mettre en place un plan d'actions.

D'ores et déjà, face à l'urgence et aux difficultés rencontrées par certaines communes du territoire pour le remplacement de secrétaires de mairie lors d'arrêts maladie ou de départ de la collectivité, la Communauté de communes proposera rapidement la mise à disposition d'agents. Après consultation des comités sociaux territoriaux compétents, une convention sera établie entre les 2 parties afin de fixer la durée de la mise à disposition et les modalités de remboursement.

V. Le suivi du Pacte de gouvernance intercommunal

Conformément aux dispositions réglementaires, ce projet sera soumis pour avis aux conseils municipaux des communes membres de l'EPCI (avis simple rendu dans un délai de 2 mois). Il conviendra ensuite de reprendre une nouvelle délibération pour adoption en conseil communautaire.

Un suivi du Pacte sera réalisé par la commission Mutualisation et proximité en cours de mandat afin d'adapter ce document et les pratiques mises en place. Au cours du mandat 2020/2026, les modifications éventuelles apportées au Pacte de gouvernance se feront par avenant.



Annexe n°1 : Les compétences communautaires

>> COMPÉTENCES

Que fait la Communauté de communes Plaine Limagne ?

25 communes, 20 894 habitants, 354 km²

