

S'organiser dans les grandes intercommunalités :

25 novembre 2015

Mairie-conseils et l'AdCF accompagnent des territoires engagés dans la gestion ou l'élaboration de communautés de grande taille (40 communes et plus).

Ce support a été bâti pour l'animation d'une journée à leur attention.

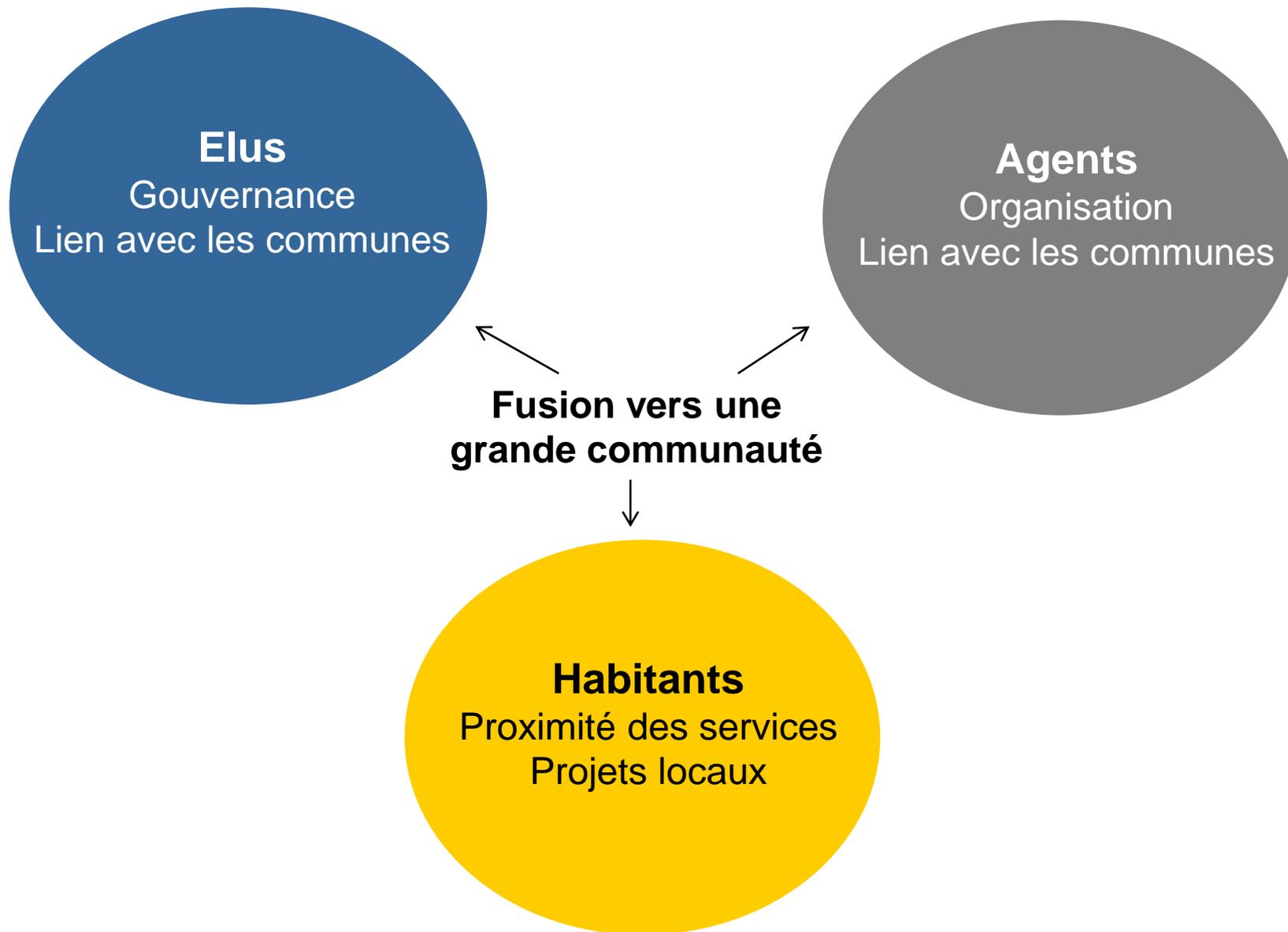
Il ne s'agit pas de promouvoir les communautés de très grande taille par opposition à d'autres types d'organisation.

Vous trouverez, après quelques planches théoriques dédiées à la gouvernance, au projet de territoire, aux compétences ou encore à l'organisation des services, des présentations d'intercommunalités relatant leurs expériences.

Ces illustrations sont autant de pistes ouvertes pour les territoires.

Bonne lecture

| | |
|---|-----------|
| Le cadre de la journée | 4 |
| Les enjeux recensés lors de l'étude menée par l'AdCF | 5 |
| Analyse des pratiques | 13 |
| Fiches d'exemples | 29 |
| • Communauté d'agglomération du Bassin de Brive | 29 |
| • Communauté de communes du Pays de Falaise | 37 |
| • Loire Forez Agglomération | 41 |
| • Communauté de communes du Pays de Valois | 47 |
| • Communauté de communes du Toulinois | 49 |
| • Métropole Rouen Normandie | 52 |
| • Nantes Métropole | 54 |
| • Communauté de communes du Chardon Lorrain | 57 |
| • Carcassonne Agglo | 59 |
| • Vals de Saintonge Communauté | 61 |
| • Communauté de communes des Crêtes Pré-ardennaises | 65 |
| • L'Agglo du Pays de Dreux | 66 |
| • Communauté de communes de l'Ouest-Rhodanien | 69 |
| • Communauté de communes Avranches Mont Saint Michel | 71 |
| • Communauté de communes Tarn & Dadou | 73 |
| • Communauté d'agglomération du Grand Besançon | 75 |



Le champ de la réflexion

L'AdCF a engagé une démarche exploratoire auprès d'un échantillon représentatif des grandes communautés et de leurs voisinages.

Les communautés retenues

Les grandes communautés

- 11 CA Carcassonne Agglo (73 communes)
- 26 CA Valence-Romans Sud Rhône-Alpes (51 communes)
- 28 CA du Pays de Dreux (78 communes)
- 50 CA Saint-Lô Agglo (73 communes)

Les voisinages ruraux

- 28 CC de l'Orée du Perche / CA du Pays de Dreux
- 35 CC Baie du Mont-Saint-Michel / CC Avranches - Mont-Saint-Michel
- 44 CC de la Vallée de Clisson / Nantes Métropole
- 69 CC de l'Ouest Rhodanien / Métropole de Lyon

Les principaux enjeux recensés

- Malgré le caractère limité de l'observation, la diversité de situations et des territoires considérés, les témoignages recueillis mettent en évidence quelques lignes forces :
 - Gouvernance.
 - Proximité.
 - Compétences.
 - Méthodes et projets.
 - Organisation technique et ressources humaines.
- Avec des motivations comparables :
 - Des méthodes à finalité consensuelle.
 - Une palette d'outils au service de la cohésion.
- Et des "tempo" différents selon les objectifs :
 - La plupart des communautés optent pour la progressivité.
 - D'autres militent pour une démarche soutenue.

Gouvernance

Le défi de la taille et du nombre

Le nombre des communes membres

- 3 supérieures à 70, demain plus proches de 80 ou 100.

La taille des territoires

- Superficie : souvent avoisinent ou dépassent les 1 000 km².

La nature des territoires

- Contrastes démographiques et diversités géographiques.

Et comme perspectives...

- Toutes les communautés considérées ont à l'esprit de nouvelles extensions.
- La commune nouvelle, avec des degrés variables de motivation et de maturation.

Un dispositif contraint au service de la cohésion

La dimension des assemblées et des commissions

- Toutes les assemblées comptent plus de 100 membres.
- Des commissions (parfois) ouvertes aux conseillers municipaux.

Des outils de décisions

- Le Bureau, dans sa globalité ou resserré, avec un rôle de commission permanente.
- Des instruments de légitimation : Conseil des Maires, Conseils de territoires...
- Considérant la place « réaffirmée » de la commune de base.

Proximité

Un objectif de cohésion

Une préoccupation constante

- Conséquence de la dimension et de l'hétérogénéité des périmètres.

Une définition et des approches diverses

- Une bonne couverture du territoire.
- Ce n'est pas une simple question de distance ou d'addition d'équipements.
- Plutôt la multipolarité parfois suivie d'une recentralisation.

Une diversité des réponses

Dispositifs de suivi et d'écoute

- Présence de l'exécutif communautaire à l'occasion de réunions ou de visites auprès des Maires et des élus communaux.
- Manifestations en lien avec les milieux socioéconomiques (exemples : assises du monde touristique, rencontres de l'agriculture, club des entreprises).

Répartition d'équipements ou de services

Découpage territorial spécifique (périmètres d'anciennes communautés, sous-bassins de vie ou autres) selon :

- Antennes vouées à des compétences spécifiques (exemple : petite enfance).
- Caractère généraliste pour les démarches administratives dans des points d'accueil.
- La fréquence des usages (exemple : scolaire / quotidien, pratiques sportives / hebdomadaire, culture / mensuel).
- L'accessibilité des services.

Compétences

Temps 1 : rassembler

- "Tout" est repris (les effectifs comme les compétences).
- Motif : contourner l'obstacle, la priorité est à la cohésion.
- Puis, ajustements progressifs.

Temps 2 : apprécier

Relecture des compétences selon diverses modalités

Exemples :

- Audit (pouvant conclure au gel d'une subvention ou à une compétence rendue aux communes).
- Répartition des compétences entre communes et communauté (cas de la voirie : travaux d'investissement et réparations ponctuelles assurées par la communauté, le tout-venant restant de la responsabilité des communes moyennant une allocation communautaire).

Régulations financières

Exemples :

- Création d'un contrôle de gestion à l'échelle communautaire.
- Fonds de concours.
- "Enveloppes de territoire", visant des actions ciblées, gérées par des "conseils de territoires".

Méthodes et projets

Méthodes

Anticiper

- Travail préparatoire juridique et financier.
- Charte communautaire informelle.
- Préfiguration d'organigramme.

Structurer

Autant des moyens que des finalités pour :

- "Vertébrer" la nouvelle communauté.
- S'assurer de la pertinence et de la cohérence de l'offre de services.

Projets

Le projet de territoire

- Préalable ou consécutif à la fusion.
- Objectifs multiples: référence, instrument d'identification, occasion de faire travailler ensemble tous les acteurs du territoire.

Les outils d'approfondissement

- Dimension stratégique (SCOT).
- Dimension thématique (Agenda 21, PLH, PDU/SDU : Schéma de déplacements urbains, PESL : Projet éducatif social local, aménagement commercial, aménagement économique...).

Organisation technique et ressources humaines

Le cadre

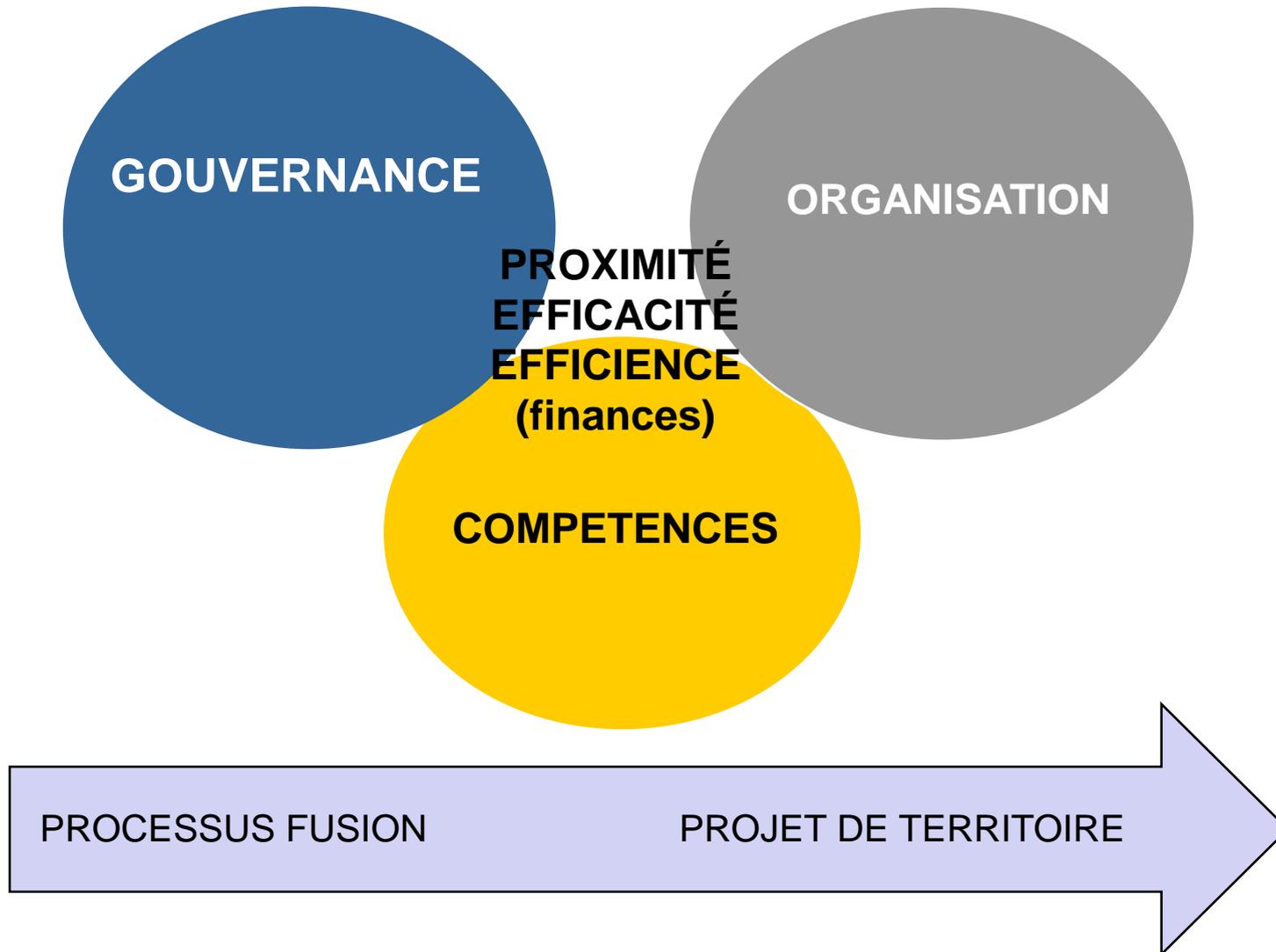
- Définition des nouveaux organigrammes dans le cadre de réflexions préalables.
- Pour l'essentiel, reconduction de l'ensemble des agents.
- En contrepartie, peu ou pas de recrutements dans la phase de mise en place et de "rodage".
- Pour l'essentiel, les agents sont au siège.

Le management

- Un lien plus étroit entre le politique et le technique au titre de la stratégie et du conseil.
- Une approche participative ciblant la cohésion et l'efficacité, exemples :
 - Réunions collectives sur l'organisation.
 - Points projets pour le suivi des actions.
 - Séminaires de cohésion d'équipe.
 - Comité des DG des villes.

Les chantiers

- La conduite du changement dans le cadre d'un travail d'adaptation permanent.
- Une mutualisation progressive, dans le temps et par la nature des services concernés (service achat, service informatique, ressources humaines, finances...)
- Une harmonisation statutaire inscrite dans la durée.



Soigner les équilibres

- **Pour rassurer les élus** vis-à-vis d'éventuelles perceptions de risques « d'hégémonie » de « distances avec les communes », ou de « techno structures »
- **Pour donner à chaque partie du territoire une place** qui l'incite à s'investir dans la vie communautaire

Les **règles statutaires courantes** ne permettent pas toujours de constituer ces équilibres. Il faut parfois jouer avec toutes les **marges de manœuvre légales** (répartition des sièges et des responsabilités) et **ajouter des spécificités organisationnelles** que chaque territoire peut concevoir.

Exemples :

- Equilibres relatifs en nombre de sièges entre les **parties urbaines et rurales** du territoire
- **Duos de vices présidents** sur toutes les commissions et dossiers importants
- Equilibre et **ouvertures dans les commissions**
- Créations **d'organes de dialogue** et de concertation
- Ecriture **d'une charte de gouvernance** ou **d'un règlement intérieur**
- Création de nouvelles pratiques pour les **circuits d'élaboration des politiques**

Donner du sens

Créer une grande communauté par fusion, pour nombre d'élus, c'est plus qu'harmoniser des compétences et les exercer dans les meilleures conditions financières possibles. C'est donner du sens à un projet pour le territoire et ses habitants.

Avant l'éventuelle définition d'un projet de territoire, à l'issue **d'un premier travail en groupe d'élus**, le sens du projet de fusion peut s'exprimer si possible d'une manière **très simple et se partager avec un grand nombre de conseillers**.

Exemple : la communauté d'agglomération du Pays Voironnais est issue d'une fusion volontaire au 1^{er} janvier 2000 consistant en une union des communes rurales et des communes plus urbaines, pour se positionner en pôle d'équilibre vis-à-vis de l'agglomération grenobloise et pour défendre un développement à partir de la trame urbaine existante, des potentiels et du cadre de vie du territoire.

Produire un pacte politique

Suite aux premiers travaux sur le sens du projet de fusion et sur la gouvernance, les élus peuvent définir des **pactes politiques**. Ils sont plus ou moins formalisés.

Exemples de formalisation :

- Document de pacte politique spécifique
- Délibérations concordantes...
- Charte de valeurs

Exemple : la communauté d'agglomération du Grand Besançon (jusqu'en 2015)

(59 communes, 180 000 habitants dont Besançon 120 000) a rédigé un pacte politique qui définit une règle de « majorité inversée » donnant la majorité aux petites communes et la présidence au maire de Besançon et met en place des secteurs géographiques, avec un élu référent pour chacun d'entre eux. **Ce pacte est incarné, jusqu'en 2014**, par un duo politique (le Maire de Besançon et le premier vice-président représentant les petites communes). Il donne lieu à l'expression de valeurs (Proximité, Authenticité, Qualité) déclinées sur les compétences et projets.

Observation : les grandes communautés « mettent au point » une gouvernance spécifique :

Elles ne reproduisent pas à l'identique la gouvernance de l'une des précédentes communautés.

Elles **inventent, installent et améliorent chemin faisant,**

Une autre manière de travailler, une autre manière de **dialoguer**, de **décider**,
et de **porter une politique territoriale.**



GOUVERNANCE

Une définition précise du rôle de chaque organe

Avec parfois une évolution du mode de travail
Et des temps de **débat animés**. De rares **chartes de gouvernance**

Des commissions ouvertes aux conseillers municipaux

De rares commissions ouvertes à la société civile

Des groupes projets

ou comités consultatifs mis en place pour des démarches ou projets précis

Des temps de rencontre animés

Séminaires des délégués communautaires,
soirées des conseillers municipaux ou
conférences territoriales... (une ou deux fois par an ou pour de grands sujets).

Apparition de nouveaux organes :

Comité exécutif resserré
Conseils des maires

(ou conférence, ou comité ou commission ou réunion des maires...)
Avec un rôle préparatoire, ou stratégique ou de réflexion

Commission petites communes

Apparition de secteurs de proximité

Ou **Conseils de territoires**

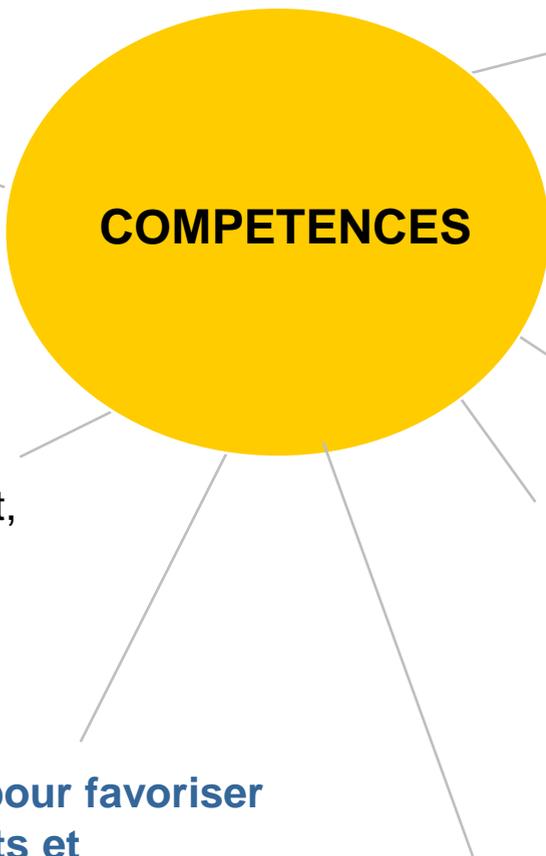
Ou **Micro régions**

Ou **Réunions de secteurs**

Organes de dialogue avec tous les élus
Avec souvent un Vice-Président dédié et parfois un lien avec le mode d'élections au bureau

Des conseils de développement

(dans les agglomérations)
proposition, évaluation...



COMPETENCES

Une harmonisation par le haut très fréquente au moment des fusions

Des projections financières obligeant à redéfinir les compétences assez finement, en lien avec les pratiques des précédentes communautés

Des appuis ingénierie pour favoriser les coopérations, projets et mutualisations de proximité entre communes, même hors compétence communautaire

Des réflexions sur l'intérêt communautaire en lien avec des schémas de mutualisation

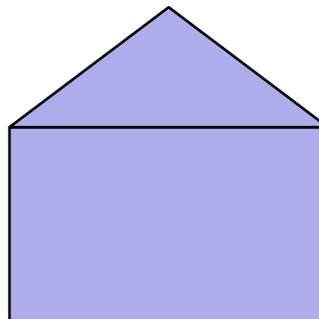
Des zonages (ou secteurs), organisés au cas par cas selon les compétences (2 secteurs pour le péri scolaire, 5 pour l'urbanisme...)

Quelques secteurs de proximité organisés avec déclinaison systématique de compétences et de services (urbanisme, foncier, voirie, travaux, administration...)

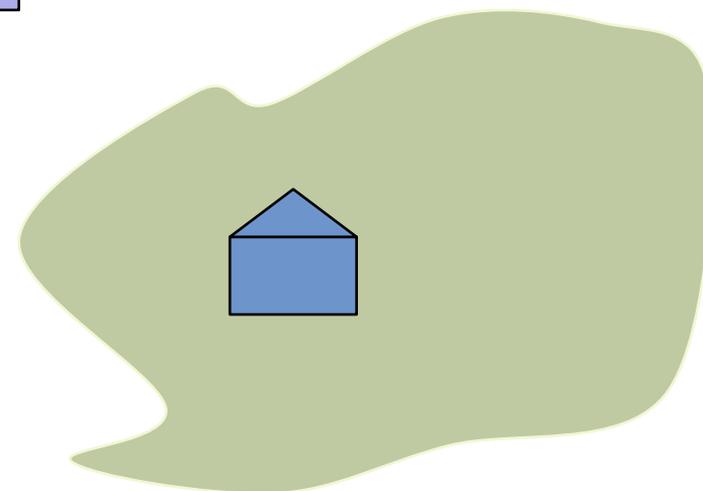
Des réflexions sur les communes nouvelles, couplées à la question des compétences structurantes pour un secteur donné

Trois dimensions :

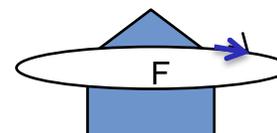
- Celle du projet communautaire (exercice des compétences)



- Celle du projet de territoire partagé (action concertée avec l'ensemble des acteurs)



- Puis celle du fonctionnement communautaire (mieux mettre en oeuvre le projet)



Une base presque systématique : **le projet communautaire**

Raisons fréquemment évoquées :

- Se donner **une feuille de route** sur le mandat
- Plus de cohérence entre **action publique, enjeux et ressources** du territoire
- S'adapter au **nouveau contexte** législatif et à la baisse des dotations
- Mobiliser le plus possible **d'élus locaux**
- Créer une nouvelle dynamique **Intercommunalité / communes**
- Un préalable aux **schéma de mutualisation** et au **pacte financier et fiscal**
- Visibilité pour les **services techniques et les élus référents**
- Mieux mobiliser les **partenaires institutionnels**

Sources : Les projets de territoire passés au crible : dossier du mensuel, Intercommunalités(2014) et journée de Mairie-conseils sur les projets de territoire

Une dimension parfois ajoutée et complémentaire **Le projet partagé avec l'ensemble des acteurs :**

Raisons fréquemment évoquées :

- Pour affirmer une **identité**, protéger et valoriser des patrimoines
- Pour tenir compte de **l'évolution du territoire**, de la population, de ses demandes
- Pour anticiper des **grandes tendances**, répondre à des grands enjeux ou **défis**
- Pour porter **un projet de développement durable partagé** (Agenda 21)
- Pour mieux s'inscrire dans les dispositifs prévus à une **échelle plus grande**
- Pour rencontrer et mobiliser les **acteurs locaux**
- Pour connaître les initiatives, les valoriser et les **mettre en réseau**
- Pour **se projeter dans l'avenir** (voire fabriquer l'avenir ou rendre le futur désirable)
- Pour **donner du sens** à l'action publique locale
- Pour aller à la **rencontre des habitants**

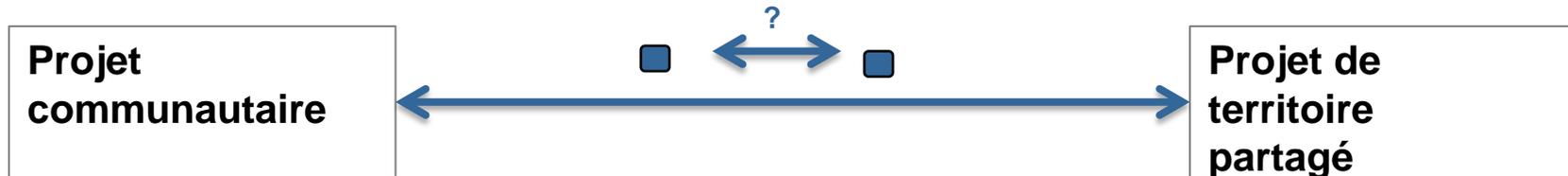
Exemple : les objectifs du projet de territoire de la CC de Bruyères Vallons de Vosges

41 communes 17 000 habitants – issue de la fusion de 3 CC au 1^{er} janvier 2014



- Une **analyse fine** du territoire (atouts, faiblesses, opportunités)
- Une définition claire des **enjeux et besoins** du territoire
- Un **outil de planification** à disposition des élus
- Un document d'appui pour la définition des **compétences**
- Un **temps d'échanges** et l'opportunité de créer de nouvelles synergies et espaces de dialogue
- Un **référentiel pour les partenaires** financiers (opportunité financière)

Où placer le curseur ?

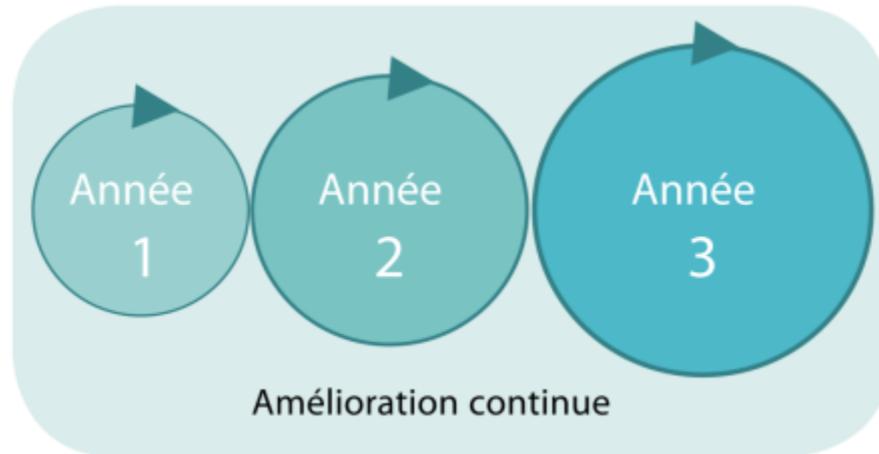


Par exemple, certaines communautés réalisent un **diagnostic orienté sur leurs compétences** , complété par des éléments sur les évolutions et les grands enjeux.

Elle peuvent aussi faire de la **prospective territoriale** pour définir des hypothèses d'évolution du territoire et un avenir souhaité

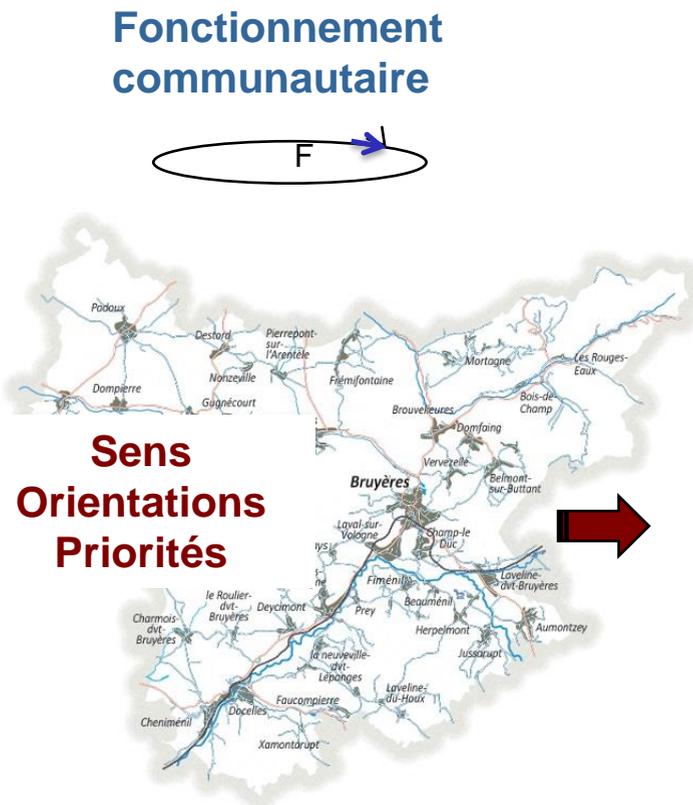
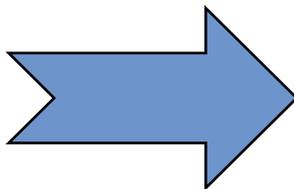
Mais elle restent en priorité **dans leurs domaines de compétences**, sans se donner « une rôle d'animation » ou de coordination ou « d'ensembliser » sur des actions et chantiers concernant d'autres acteurs

UNE POSSIBILITE : ADOPTER UNE DEMARCHE PROGRESSIVE



On peut commencer par un projet communautaire et lui donner de plus en plus d'ampleur chaque année à la manière d'une démarche de développement durable qui peut devenir Agenda 21 (projet de territoire impliquant de nombreux acteurs)

Projet de territoire



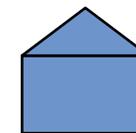
Possible plan d'actions

Possible plan Pluriannuel d'investissement

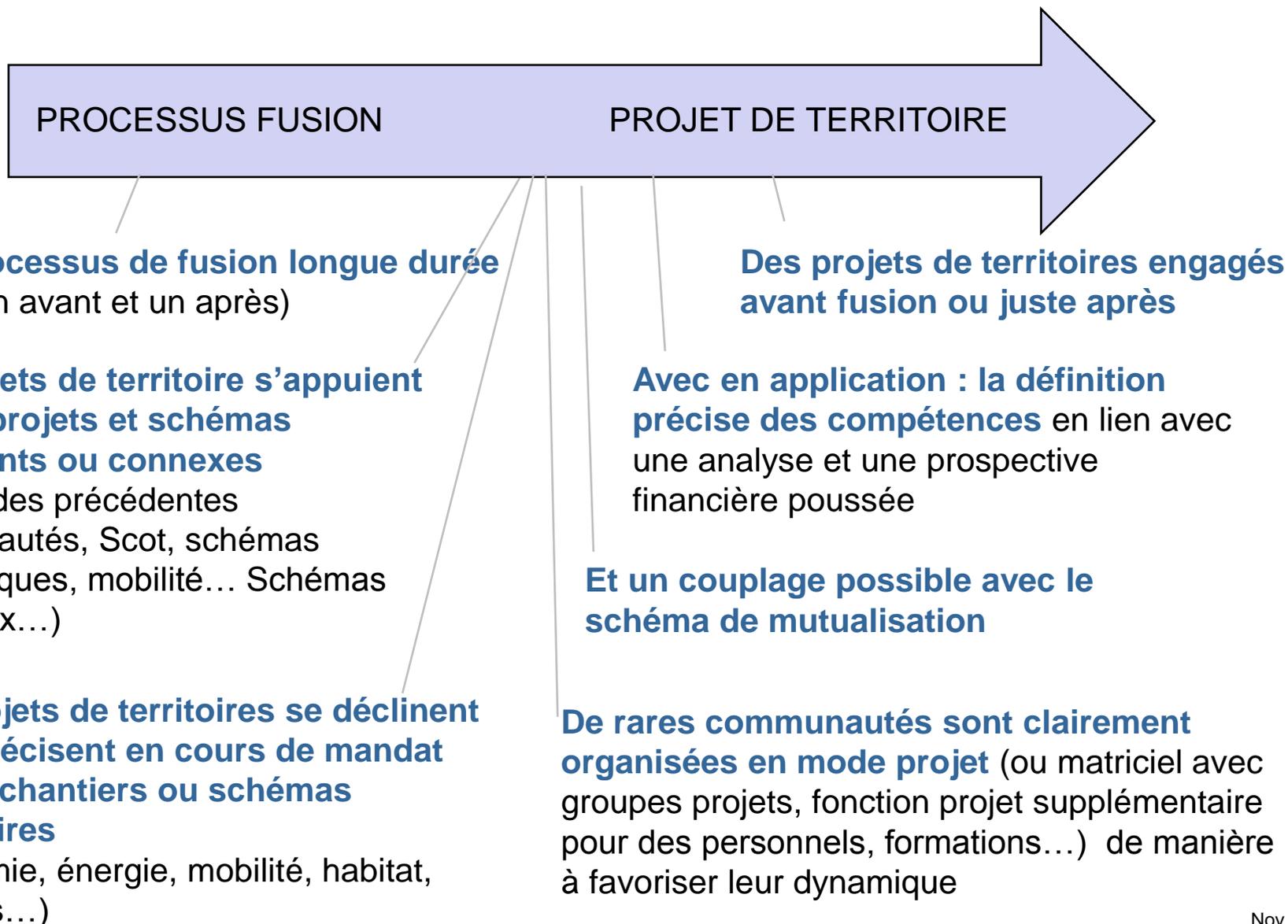


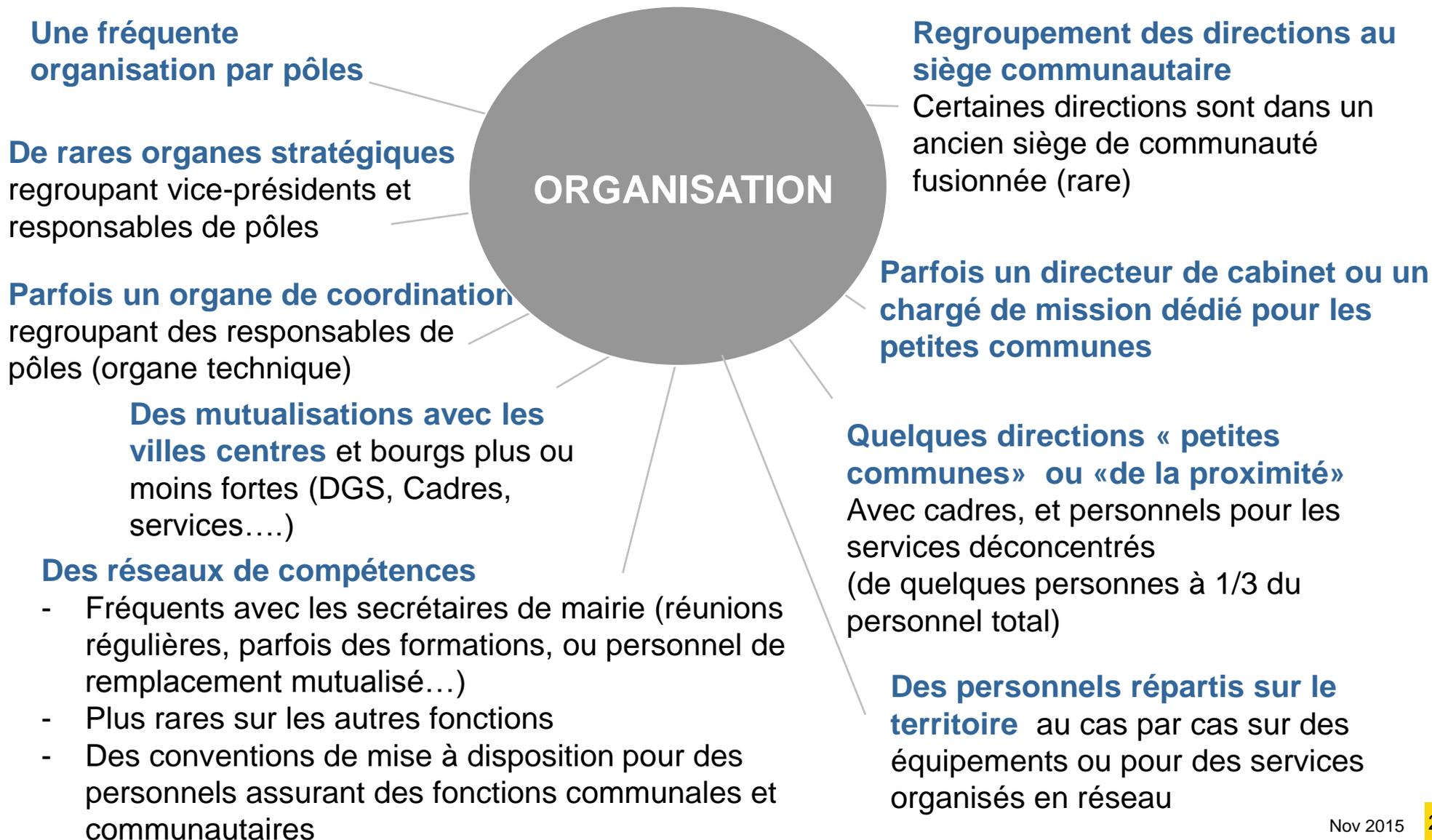
Nouvelles coopérations, mutualisations, Communes nouvelles ?

Intérêt communautaire Et compétences



Organisation des services







49 communes
100 000 habitants

Passage de 16 à 49
communes au 1^{er} janvier 2014

Un charte de gouvernance
dans le prolongement du
travail sur l'intérêt
communautaire et sur la
mutualisation

Processus de travail : La communauté est repartie d'une feuille blanche après fusion (au 1^{er} janvier 2014), après les élections, pour aller simultanément vers :



- **Schéma de mutualisation**
- **Intérêt communautaire et nouveaux statuts**
- **Charte de gouvernance et règlement intérieur**

Mutualisation :

- Un DGS unique Ville et Agglomération
- Un organigramme unique
- Un regroupement physique de toutes les fonctions support (Finances, ressources humaines, achats, Aménagement, ADS, bureau d'étude interne, Développement durable, archives...)

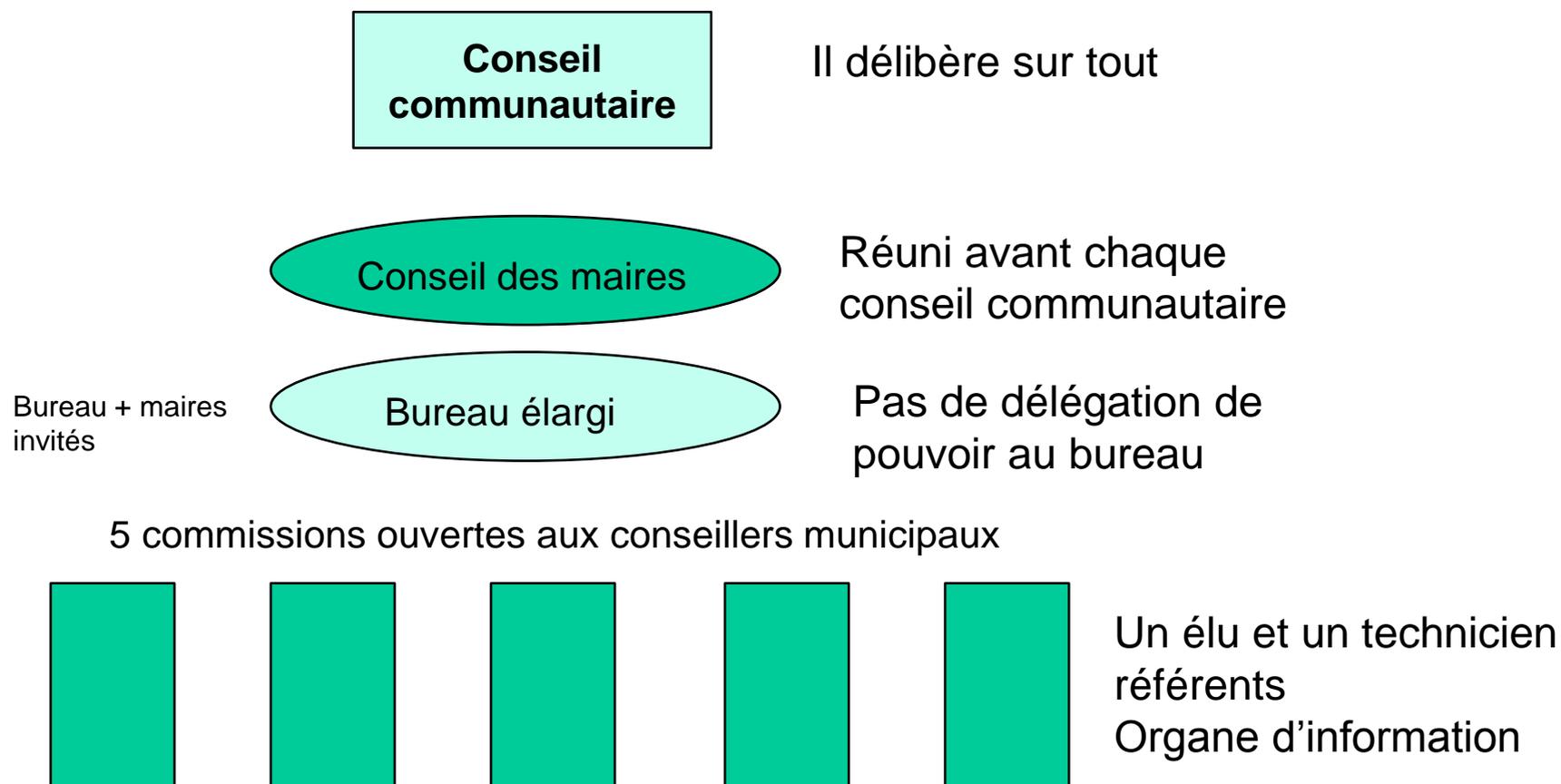
Le processus continue

Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

- **Une définition précise de chaque organe**
 - **et des processus de travail et de décision**
- +
- **Des réunions locales par secteurs**
 - **Des réunions avec DGS des communes et secrétaires de mairie**
 - **Une réflexion à venir sur la proximité pour les services** qui nécessitent un contact direct avec l'utilisateur (petite enfance, voirie, ADS...)

Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

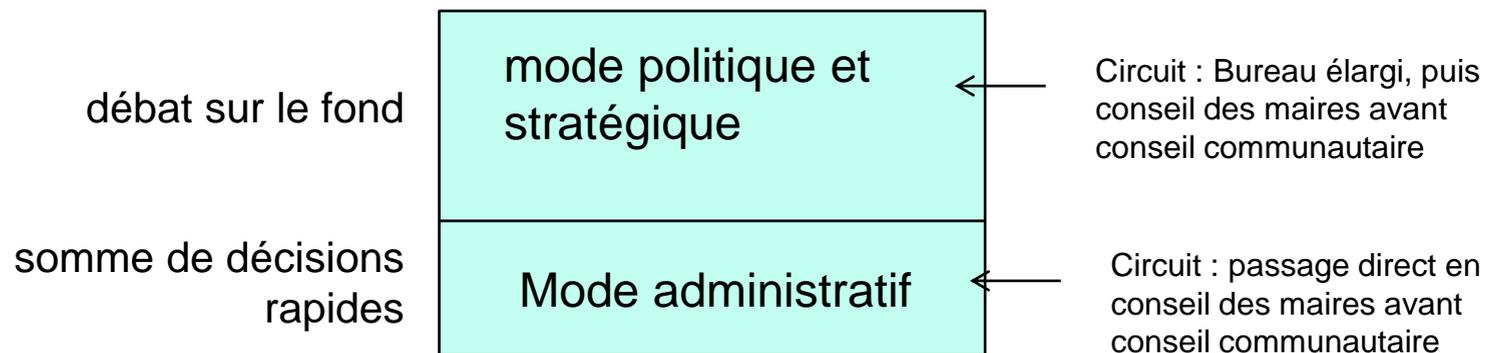
Une définition précise de chaque organe et des processus de travail et de décision



Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

Une définition précise de chaque organe et des processus de travail et de décision

Conseil communautaire : deux modes de travail à chaque réunion



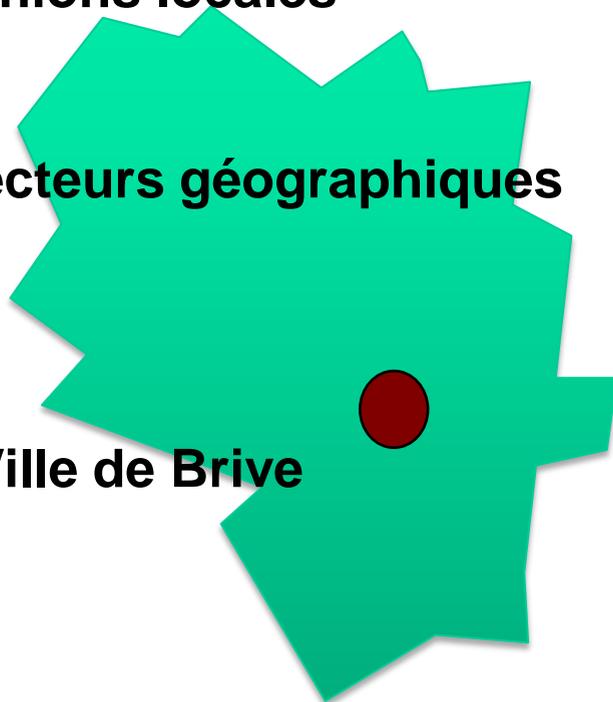
Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

Une définition précise de chaque organe et des processus de travail et de décision

Des réunions locales

sur 5 secteurs géographiques

+ Ville de Brive



2 fois par an

Tous conseillers municipaux invités

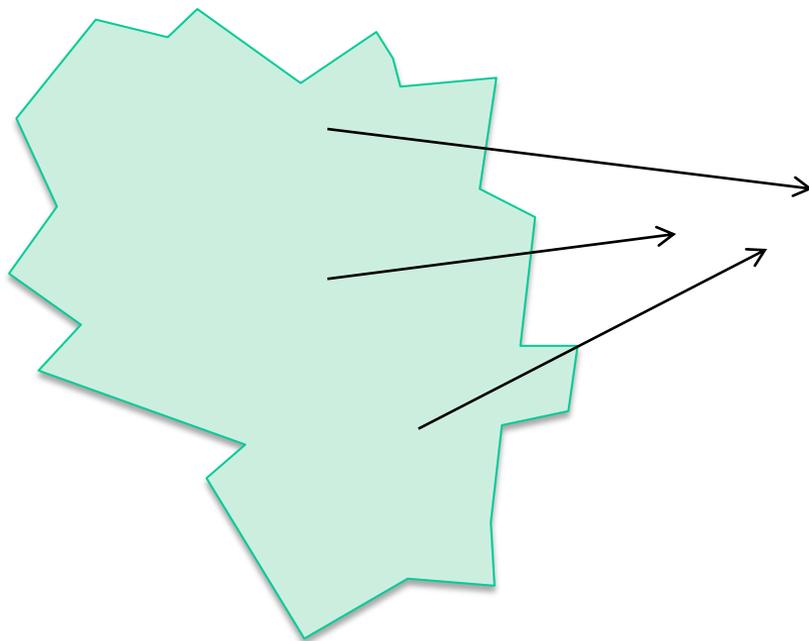
Septembre : information - Bilan

Mars : information et échange sur les projets

Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

Une définition précise de chaque organe et des processus de travail et de décision

Des réunions techniques



Un vendredi par mois

**Avec DG Agglo +
Secrétaires de mairie et DGS
des communes**

Travail d'information et de co
construction. Questions variées

Charte de gouvernance et statuts + règlement intérieur :

Une définition précise de chaque organe et des processus de travail et de décision

Ce mode de travail garantit :

- Un débat suffisant sur le fond des dossiers,
- Une « mobilisation politique » de l'ensemble des maires
- L'implication de tous les conseillers communautaires et municipaux volontaires
- Une association des personnels des communes



**Création en 1993 à
54 communes**

**Après adhésion de
communes isolées
au 1^{er} janvier 2010 :
57 communes
27 000 habitants**

**Une organisation en
8 micro régions**

Création en 1992 sur la base d'un district préexistant.

Territoire assez vaste avec de **fortes différences** (ville, bocage, plaine...)

Création dès 1992 de **8 espaces de dialogue** nommés micro régions, avec inscription dans les statuts :

- Espaces de 2000 à 8000 habitants représentés par les maires et parfois par des conseillers communautaires, avec **1 à 4 représentants au bureau selon le poids de population.**
- La ville de Falaise de 8 300 Habitants représente un espace de 16 conseillers avec 4 représentants au bureau
- La plus petite micro région représente 1900 habitants pour 7 communes.
- **Ce sont les maires qui participent** et nomment un ou plusieurs membres pour le bureau.

Il s'agit d'**espaces d'interface** :

- **Ecoute des besoins** et des propositions, élaboration de projets locaux
- **Information** communautaire et **mobilisation sur les grands dossiers** (par exemple Scot, PLH...)

Par ailleurs, les micro régions travaillent sur la **mutualisation** et sur la répartition des équipements; et certaines donnent lieu à des réflexion sur les **communes nouvelles**.

Tout conseiller communautaire est membre d'une micro région et souvent membre d'une commission. Cela donne pour tous les délégués, à la fois une vision locale et globale.

Depuis 2014, chaque micro région élit un(e) **président(e)**.

En principe, il n'est pas également président d'une commission thématique. Le président convoque et **organise** le travail. Il peut réaliser des réunions élargies à d'autres élus.

Les micro régions se réunissent comme elles l'entendent et souvent sans techniciens des services centraux.

Il n'y a pas de services communautaires organisés à l'échelle des micro régions, pas d'identification pour les habitants et pas de budget virtuel ; mais il y a parfois des **projets spécifiques financés à cette échelle.**

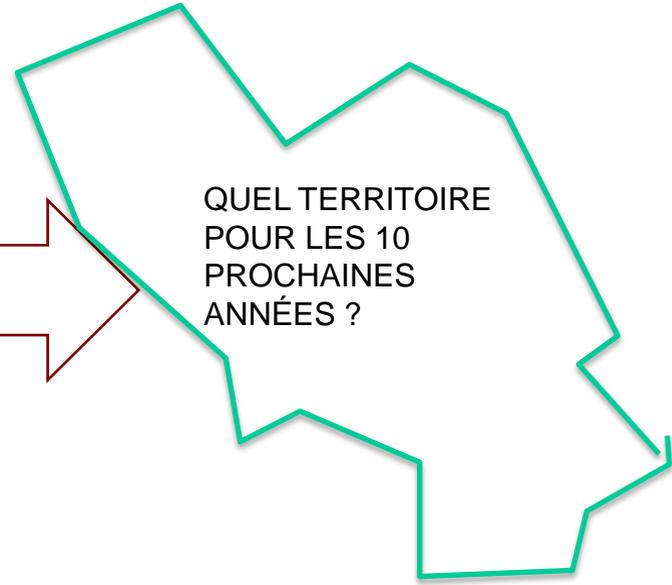
Il existe une commission « Réforme territoriale et mutualisation », qui regroupe les présidents des micro régions et des commissions thématiques. **Elle réfléchit sur l'ensemble du fonctionnement territorial**, sur la notion de pacte financier et fiscal...

Il n'y a pas de crainte d'effet d'opposition politique ou d'effet d'opposition ville-campagne, du fait des micro régions. Au contraire, puisqu'elles **facilitent le dialogue.**

Marges de progrès : réunir également les secrétaires de mairie à cette échelle (voire mutualiser cette fonction), et mieux communiquer vers la population.

PROJET DE TERRITOIRE AMORCÉ EN 2013

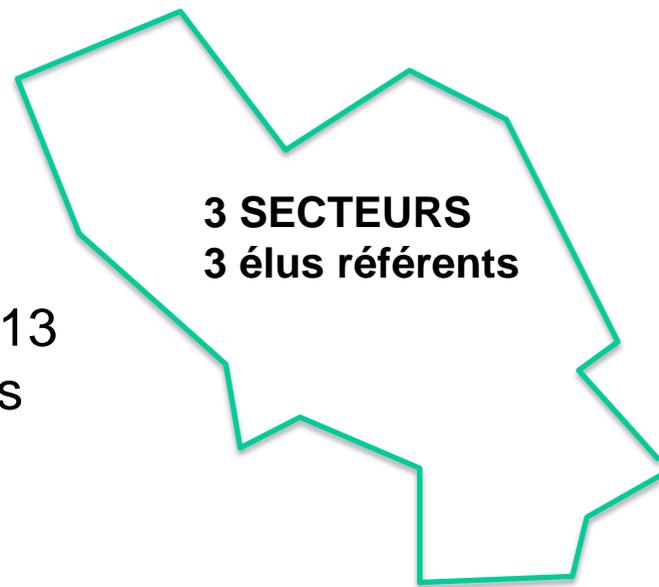
- Un questionnaire habitants
- Un groupe de pilotage avec environ 10 élus
- Un élu référent
- Des ateliers de travail entre élus
- Des ateliers avec les acteurs socio-professionnels
- Une réflexion sur la gouvernance



QUEL TERRITOIRE
POUR LES 10
PROCHAINES
ANNÉES ?

Des secteurs de proximité

Avec 85 conseillers communautaires la volonté était de constituer un **bureau opérationnel** de 13 vice présidents et 7 conseillers communautaires délégués



Et des **commissions ouvertes** pour garder le contact avec les élus locaux
 Mais les commission ouvertes n'ont pas suffit et il est parfois difficile de travailler à 50 ou 60 personnes

Dans le cadre de la réflexion projet de territoire, il a été créé **3 secteurs avec 3 élus référents** nommés par le président et élus par le conseil communautaire. Ils sont tous au bureau..

Des secteurs de proximité (suite)

Objet : **organe de régulation entre les communes** dans la mise en œuvre de l'action publique communautaire. Il permet aussi de préfigurer la mise en œuvre des politiques publiques sur le territoire (ex : sectorisation PLUi).

Tous les élus municipaux sont invités pour une réunion tous les mois et demi environ. Ils contactent également directement l'élu référent si besoin.

Les sujets sont proposés par la communauté (mutualisation, PLUI, étude cohésion sociale...).

Et les élus peuvent proposer un sujet qui sera inscrit à l'ordre du jour.

Au moins une fois par an, le président vient aux réunions de secteurs.

Si besoin, un vice-président ou un technicien se déplace.

C'est une **instance de dialogue**. Elle n'est pas mentionnée dans les statuts ou dans un règlement intérieur. La participation est bonne.

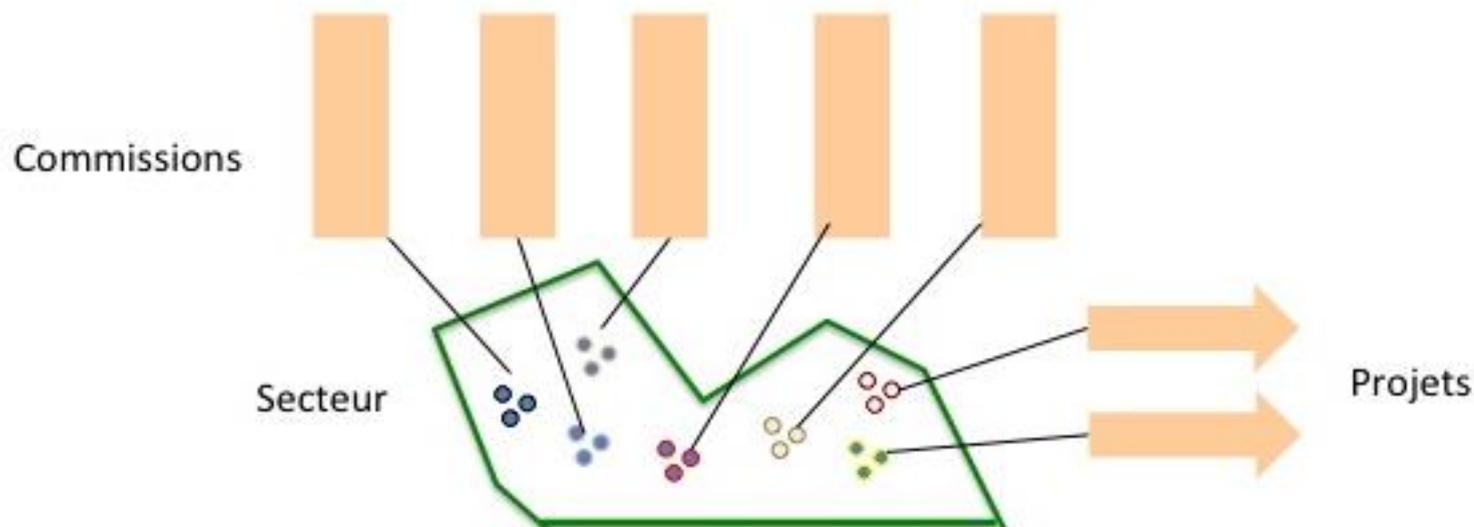
Les élus référents échangent entre eux sur le fonctionnement des secteurs.

Le lien entre les secteurs de proximité et les commissions

Pour favoriser des groupes avec un effectif réduit dans les commissions ouvertes, il est proposé qu'au sein des secteurs, s'organise des **petits groupes informels d'élus** participant ou souhaitant participer à une même commission ou projet.

Ils devront alors organiser leur représentation et leurs coopérations dans un esprit de confiance.

Il n'y a pas de règles écrites, il est laissé de la souplesse.



L'organisation en mode projet

Il est souhaité le développement d'une nouvelle culture de travail, d'un nouveau mode de pensée de type « projet » (recherche d'efficacité, d'efficience, d'effectivité).

Les objectifs et le sens sont mis en avant

La question des compétences et du « qui » vient en **conséquence et après-quoi seulement.**

La communauté a organisé des formations-actions sur la démarche projet.

Les questions du mode projet

- De quoi s'agit-il ?
- Que voulons nous créer ?
- Pourquoi voulons-nous le créer ?
- Comment allons-nous travailler ?
- Qui fait quoi ?

4 groupes de travail pour le nouveau projet de fusion 2017

- Projet de territoire (puis compétences)
- Finances
- Gouvernance
- Organisation des services





62 communes
54 000 habitants

Pour le 4^{ème} mandat :
un bon fonctionnement
dans le cadre des
instances classiques et du
projet de territoire

Avec quelques rares
réunions par cantons ou
des assemblée des 94
conseillers
communautaires pour les
dossiers importants

Pour les deux premiers mandats, afin d'asseoir l'intercommunalité, le premier Président organisait des **commissions locales dans chacun des trois cantons** avant les conseils communautaires.

À partir du 3^{ème} mandat cette pratique systématique (et lourde à organiser) a été abandonnée. Elle est maintenue uniquement pour **certains grands dossiers** (Scot, mise en place du service des ADS...) lorsqu'il faut beaucoup de pédagogie. La fréquence est d'une ou deux fois par an environ.

De même, certaines **assemblées des 94 conseillers** peuvent être organisées pour des dossiers importants.

Une réunion annuelle de l'ensemble des 900 élus du territoire (du fait de ce nombre de 62 communes), est impossible.

Les instances classiques et légitimes fonctionnent bien. Presque tous les conseillers communautaires participent au sein d'une commission, et les conseils communautaires sont bien fréquentés.



34 communes
37 000 habitants

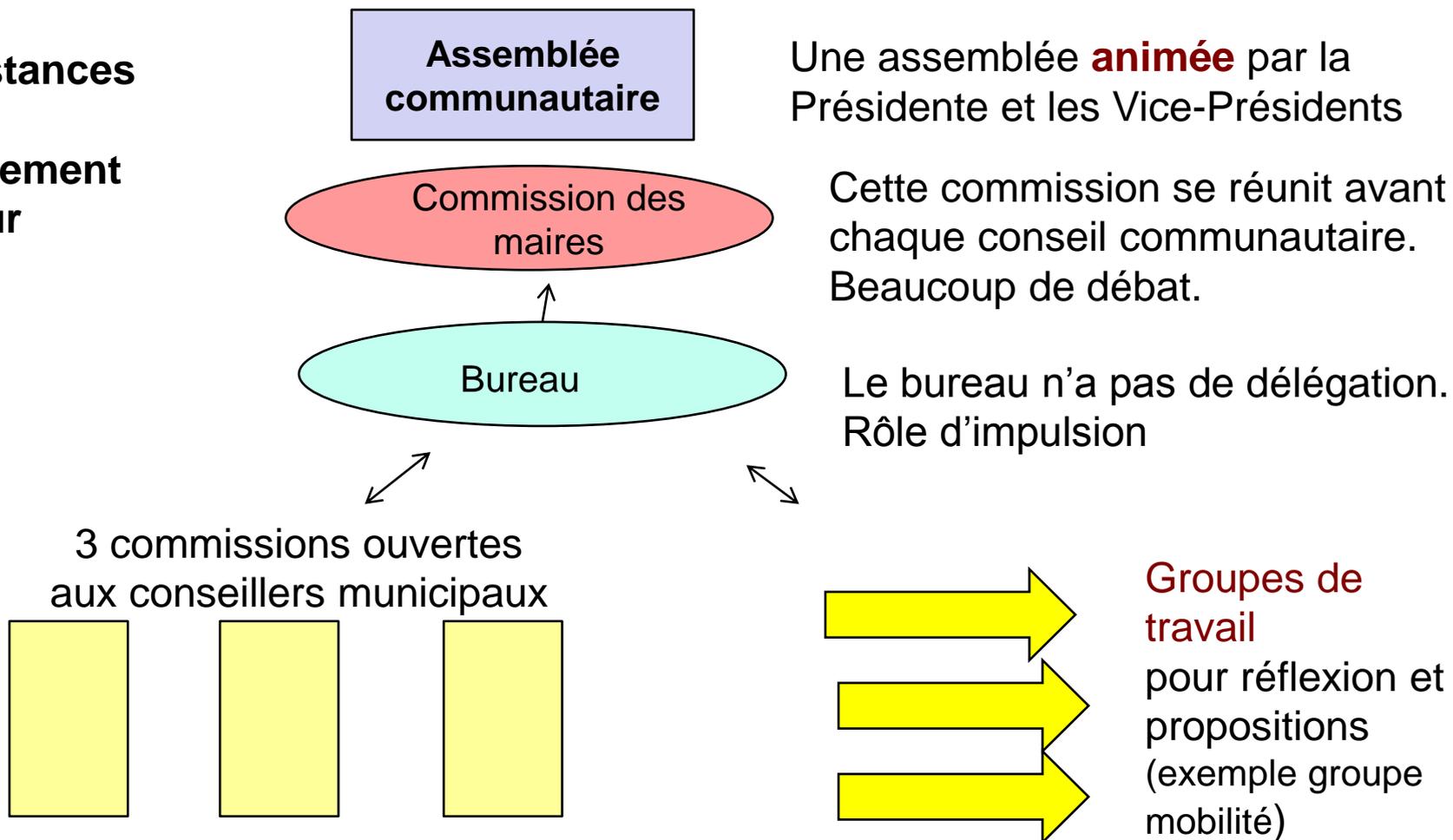
Fusion au 1^{er} janvier 2014 : de 25 à 34 communes

Projet de fusion au 1^{er} janvier 2017 pour passer à 43 communes

Assemblée animée
Commission des maires
Groupes de travail
Séminaires des délégués communautaires
Soirée des conseillers municipaux

Des instances

Un règlement intérieur



Une assemblée **animée** par la Présidente et les Vice-Présidents

Cette commission se réunit avant chaque conseil communautaire. Beaucoup de débat.

Le bureau n'a pas de délégation. Rôle d'impulsion

Des temps forts

Le séminaire des délégués communautaires

- Il se tient un samedi de 9H à 15H
- Sur une seule thématique (exemple la cohésion territoriale)
- On utilise une animation professionnelle (avec des sous-groupes, des tablées, des outils performants...)
- On essaie de rompre avec les clivages habituels.

La soirée des conseillers municipaux

- Ils sont tous invités ainsi que les DGS et secrétaires des mairies
- On propose une découverte des services et un repas
- Il y a des échanges thématiques à partir d'une conférence sur un sujet donné.

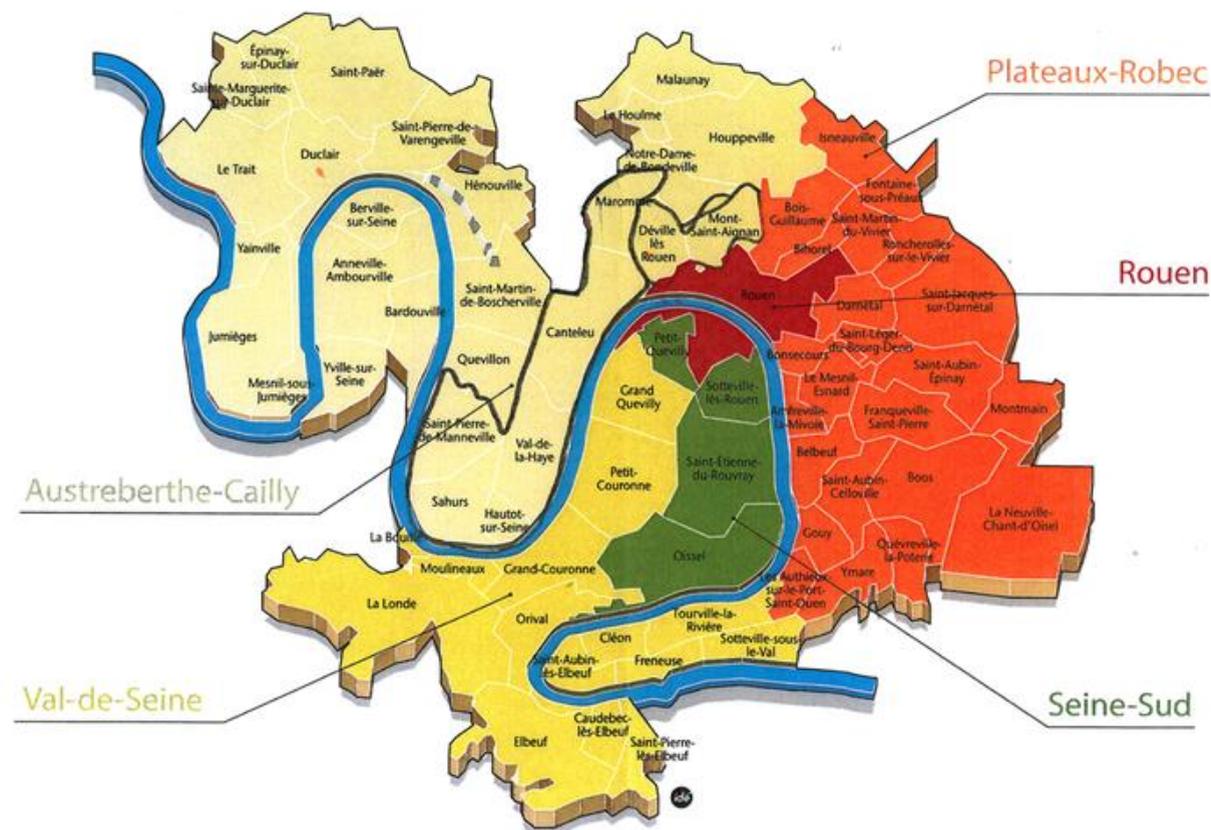
La communauté réfléchit sur la mise en application du schéma de mutualisation, sur la proximité et sur un pacte financier et fiscal.

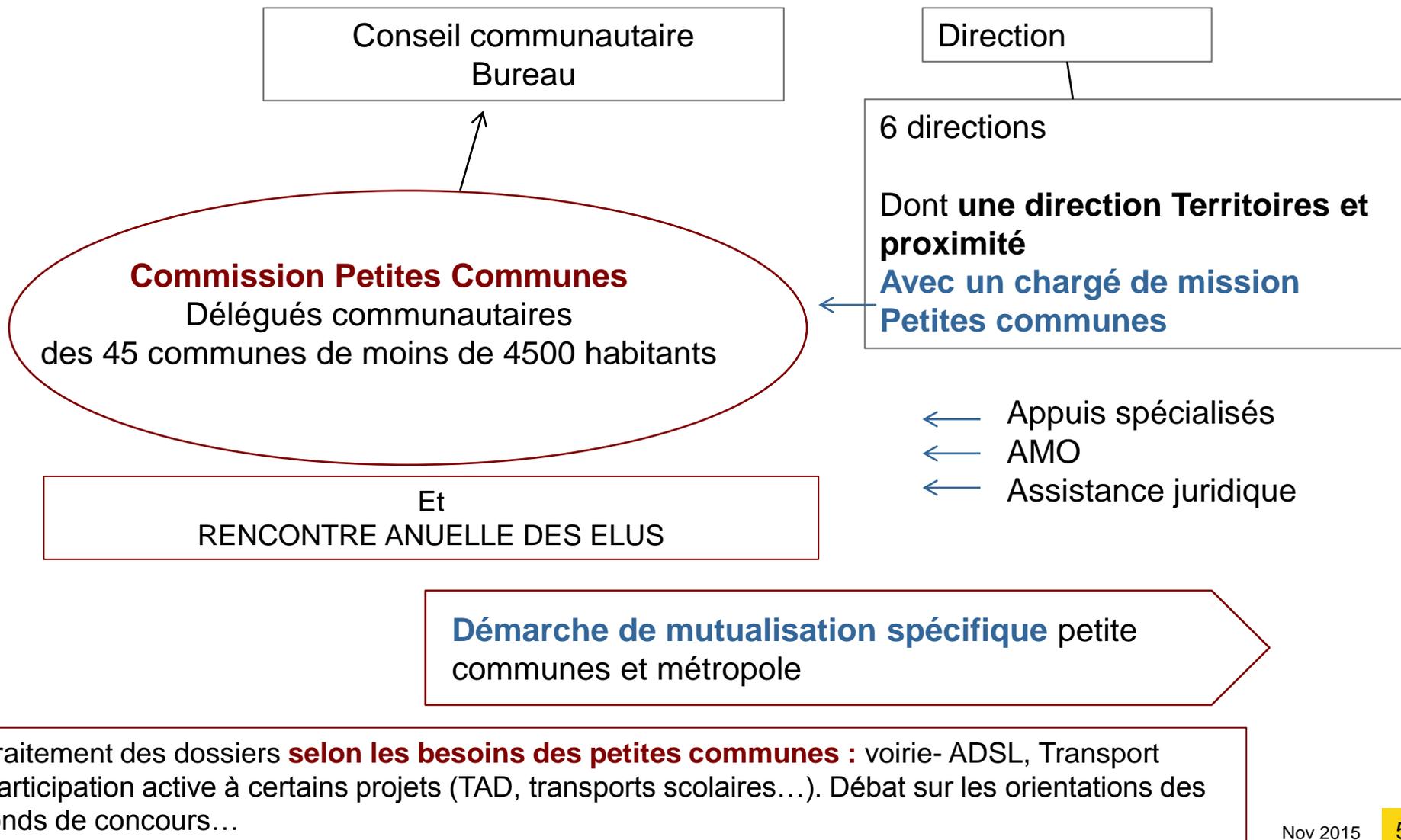
71 communes
494 000 habitants
Fusion au 1^{er} janvier 2010 de 2 agglomérations et de 2 communautés de communes

Une commission Petites Communes

Une vice-présidence dédiée

Un chargé de mission dédié au sein d'une direction Territoires et proximité
Qui regroupe également 5 pôles de proximité





24 communes
600 000 habitants



Communauté urbaine à 24 communes depuis 2001

Une direction générale de la proximité comprenant 7 pôles de proximité

Des commissions locales de pôle

Des bureaux de commissions locales

Une enveloppe travaux par pôle

Animation de réseaux locaux

Appui aux coopérations de proximité

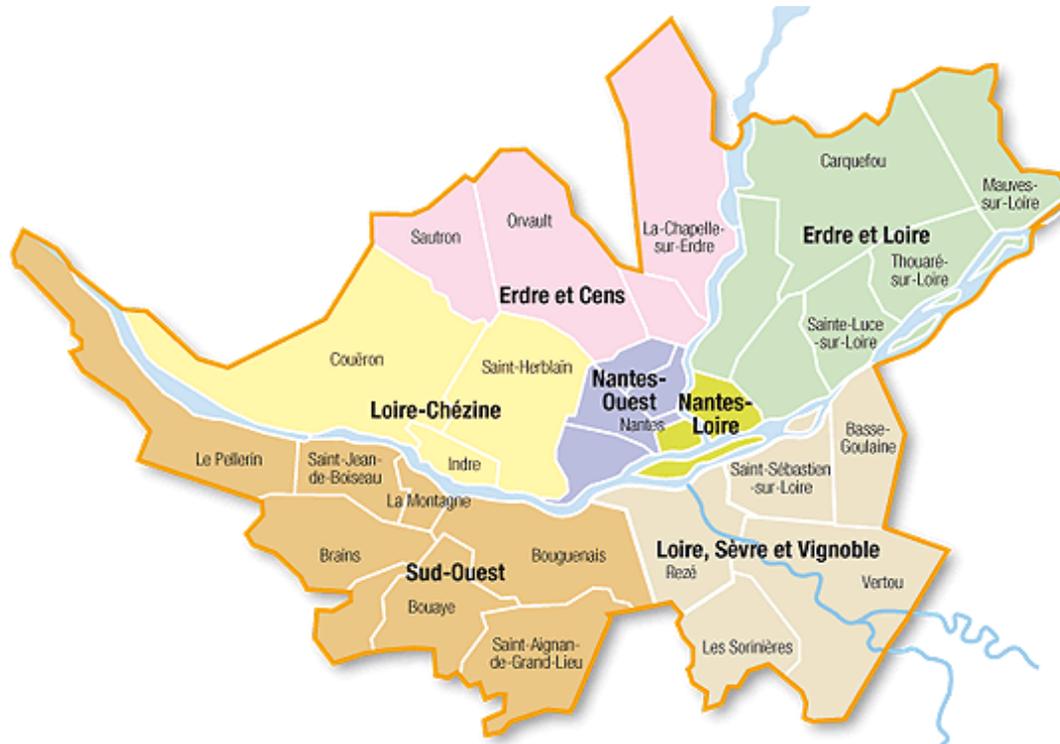
Une conférence territoriale

7 pôles de proximité : organisation technique

5 pôles périphériques

2 Nantais

900 agents affectés dans les pôles



Activité :

- Voirie
- Développement urbain, foncier
- Développement économique
- Et une cellule de gestion décentralisée (marchés publics, RH, finances)
- Pas de service à la population (présents dans les communes assez importantes)

Animation de réseaux locaux :

Les équipes des pôles périphériques facilitent les coopérations de proximité entre communes (même en dehors des compétences communautaires) exemple : instruction des ADS mutualisée.

Animation de réseaux techniques (par thèmes)

Réunions régulières des DGS des communes

7 pôles de proximité : organisation politique

Commissions locales de pôles

Fréquence de réunion : 3 à 4 fois par an.

Participation : les maires et les conseillers communautaires. Ils peuvent inviter des conseillers municipaux.

Animation par le directeur de pôle. Pas de présidence. Les commissions tournent de commune en commune.

Objet : présentation de tous les grands sujets avant passage en conseil communautaire
Les maires peuvent proposer un sujet ou les aborder dans les questions diverses.

Bureaux de commissions locales de pôles

Les maires participent

Rôle :

Préparation des commissions
Et décision sur enveloppe locale (affectée sur travaux et parfois mutualisée)

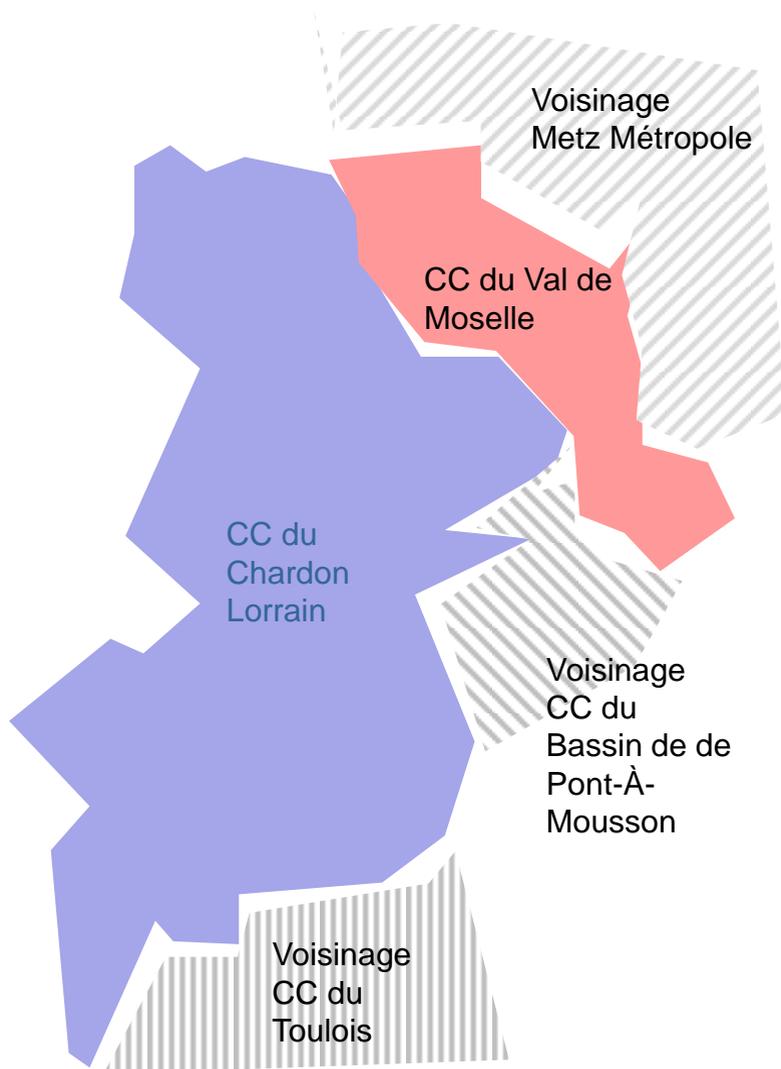
Objectif : animer pour mettre en cohérence les décisions locales et métropolitaines

Conférences territoriales

Pas de fréquence fixe

Invitation de tous les conseillers municipaux

Mise en place selon les sujets. Par exemple 3 réunions en 2014 sur le PLUI



39 communes 10 000 habitants
Issue d'une fusion de 2 communautés (2011)

Fusion envisagée avec la CC du Val de Moselle
pour un ensemble de 49 communes et de 50 000
habitants (sur 2 départements)

- **Conférence des maires** : réflexion sur l'évolution de la communauté
- **Bureau à 20 personnes, exécutif à 5 VP**
- **Proximité : des réunions de secteurs**
- **Des découpages pour certaines compétences** (urbanisme, jeunesse, périscolaire...)
- **Des commissions ouvertes**
- **des comités consultatifs pour les projets**
- **Un réseau des secrétaires de mairie**
- **De nombreuses mutualisations de personnel**

Conseil communautaire : 56 membres

Il garde ses prérogatives. La question du quorum est fondamentale

Exécutif : 5 VP

Bureau limité à 20 personnes

Conférence des maires : réflexion sur l'évolution de la communauté et la subsidiarité.

Exemple : elle a étudié finement la question du périscolaire (scénarios) qui a aboutit à la prise de compétence, tout en valorisant l'existant dans les communes par des mutualisations...

4 commissions ouvertes

aux conseillers municipaux (sauf finance)

Des comités consultatifs

ouverts aux conseillers municipaux, acteurs, habitants avec feuille de route pour travailler sur des projets

Des réunions de secteurs

pour débat avec les conseillers municipaux

Un réseau de secrétaires de mairie

Formations, remplacements...

Des découpages pour certaines compétences

Urbanisme 6 secteurs, enfance jeunesse 2 secteurs...

Des mutualisations de personnel

**73 communes « Portes d'entrée et ambassadrices de l'agglomération »
105 000 habitants**

Fusion au 1^{er} janvier 2013 de 5 communautés de communes

8 Conseils de Territoire

Deux agents pour les relations avec les communes

Des réunions DGS et secrétaires de mairie tous les mois et demi

Une forte mobilisation par les démarches et projets



4 dimensions pour les relations avec les communes et avec les élus

DIMENSION DIALOGUE TERRITORIAL

8 Conseils de Territoires

- Un VP responsable
- 3 membres du bureau
- 2 conseillers municipaux par commune quelle que soit la taille



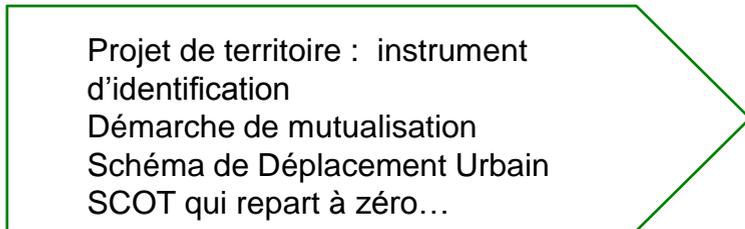
Possibles participation DGA, DGS, Président

DIMENSION TECHNIQUE



- 2 cadres à temps plein** pour les relations avec les communes
- Mission Assistance aux projets
 - Mission projet de territoire et financements

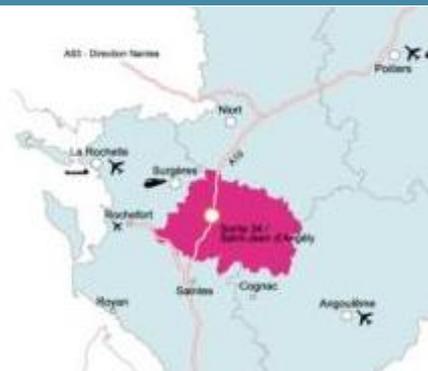
DIMENSION PROJET



DIMENSION POLITIQUE

Communes Portes d'entrée de l'agglomération voulues « ambassadrices de l'agglomération »



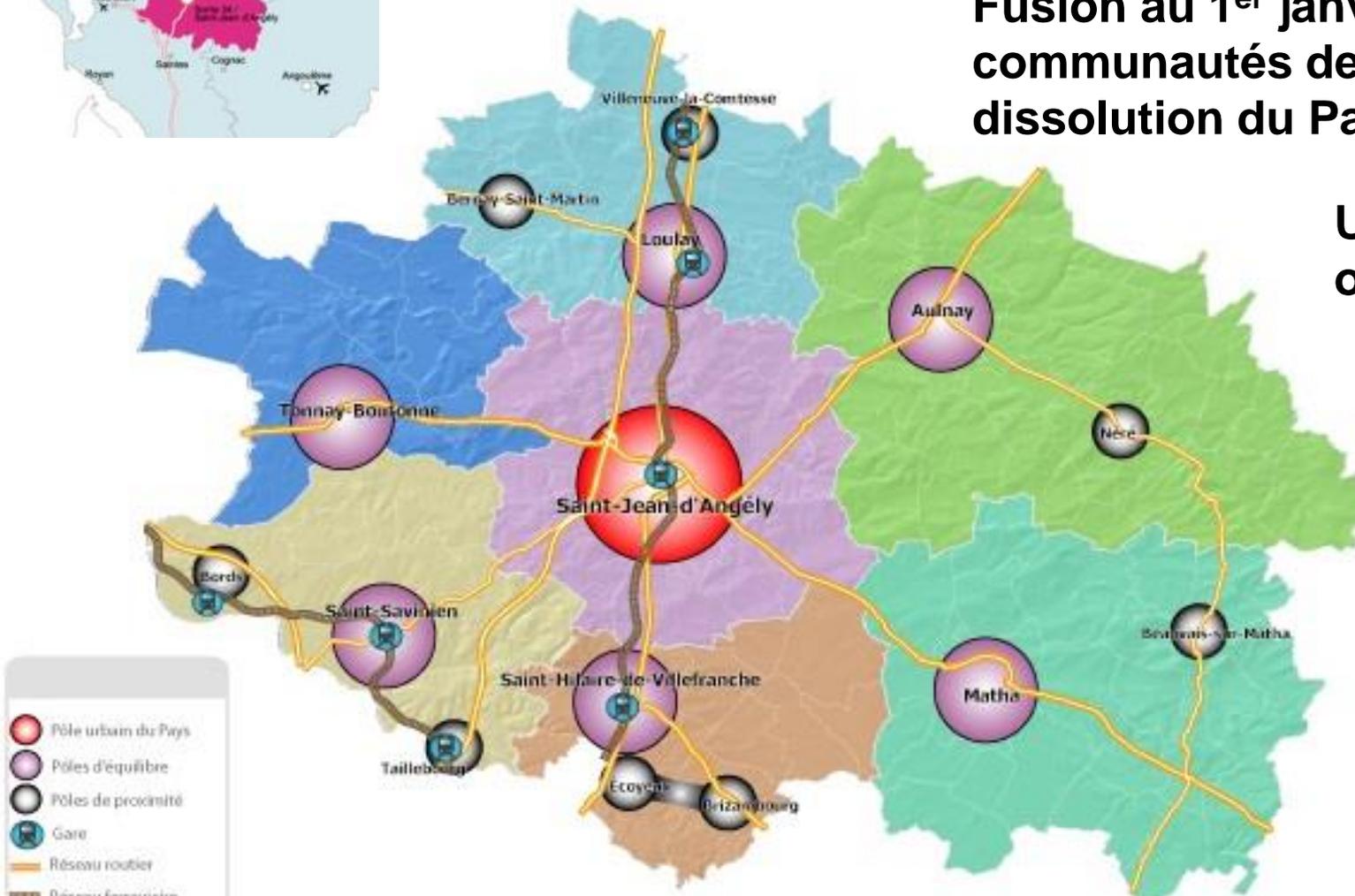


112 communes
56 000 habitants

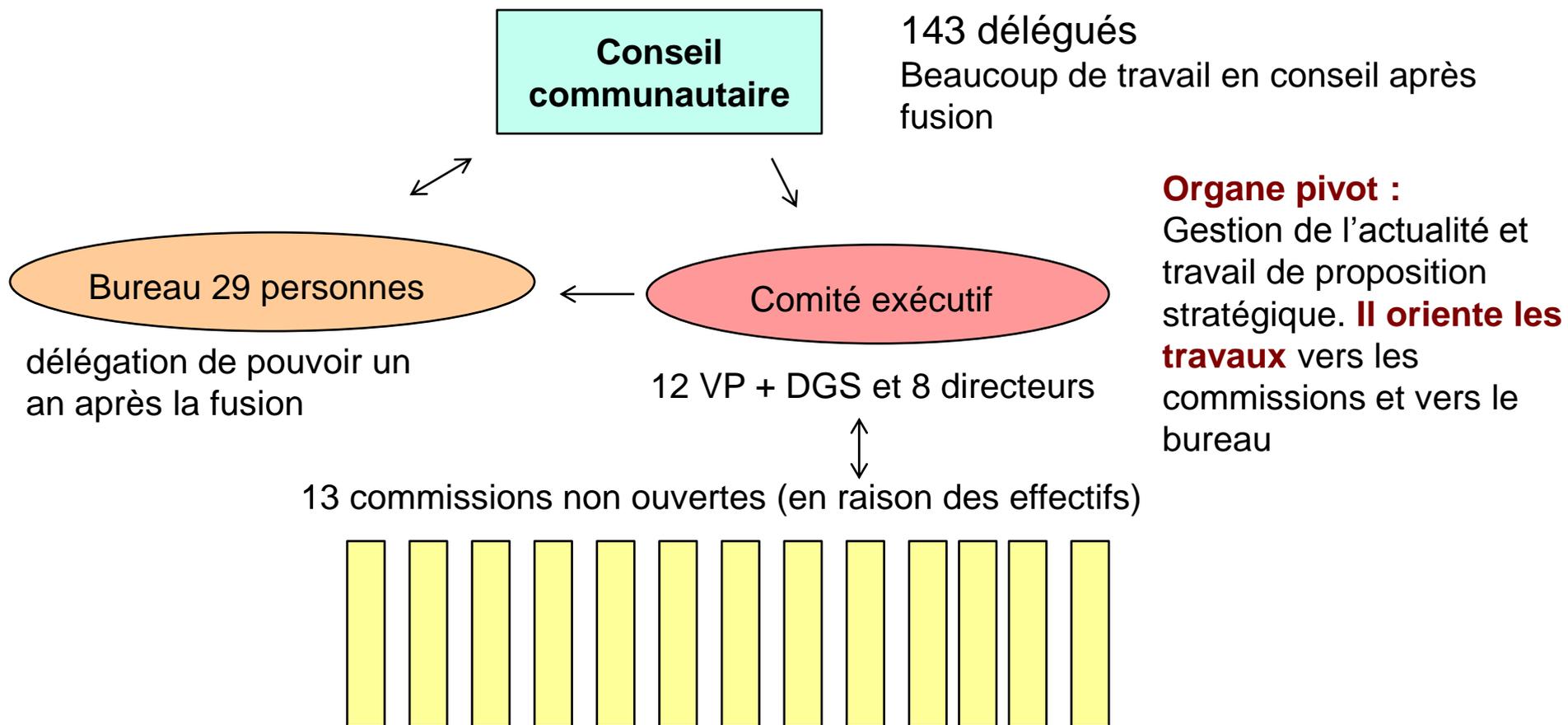
Fusion au 1^{er} janvier 2014 de 7 communautés de communes avec dissolution du Pays

Un « comité exécutif » organe pivot

Une bonne intégration des fonctions de développement et d'aménagement du Pays



Un « comité exécutif » organe pivot



Une bonne intégration des fonctions de développement et d'aménagement portées initialement par le Pays



Une direction reprend le **développement économique** et touristique et les **politiques contractuelles** dont un programme LEADER.

Il y a la même dynamique et la même mobilisation des acteurs du territoire que dans le Pays précédent. Le projet de territoire est celui du Scot

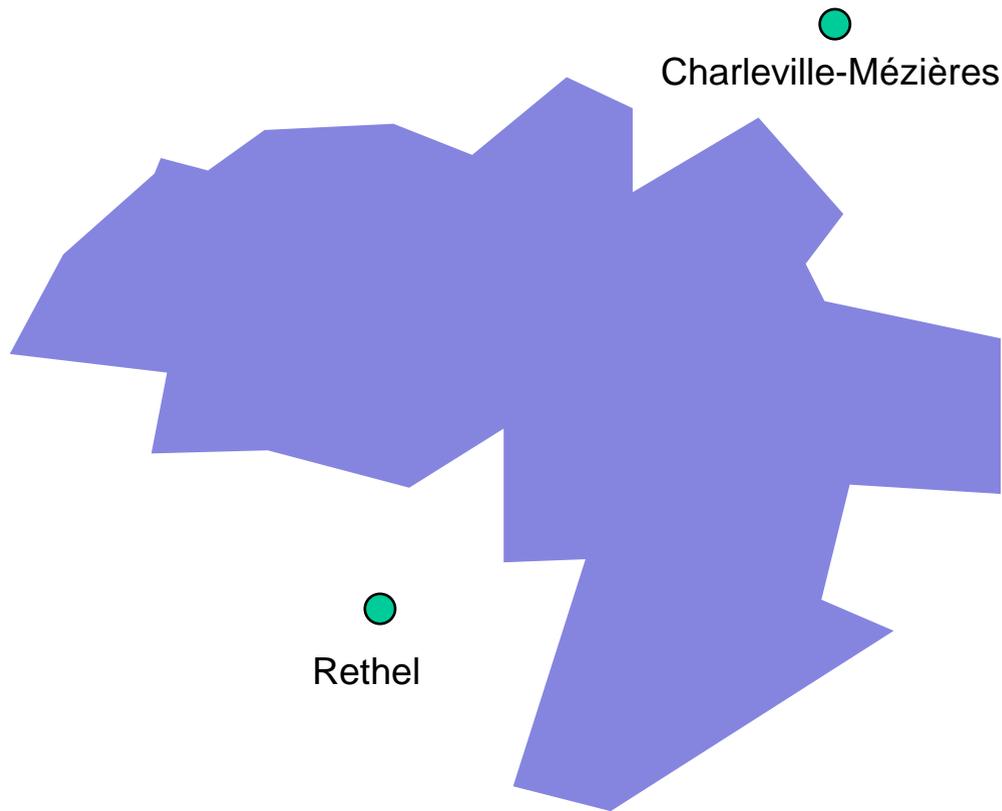
Le direction aménagement et urbanisme reprend la **gestion du Scot et l'accompagnement des communes**. Elle a pris les ADS

« Dans une grande communauté, il est fondamental de prendre de la hauteur, de faire de la prospective, de travailler sur des grandes orientations d'aménagement et de développement ».

Réflexions en cours

- Accentuer les **réunions de secteurs** faites actuellement une fois par an sur 4 à 5 secteurs avec invitation de tous les élus (il y a une distance avec les communes qui ont parfois l'impression d'avoir à faire à une technostructure).
- Créer un rapprochement avec les **secrétaires de mairie et les DGS** des communes.
- Améliorer la **mutualisation et l'organisation transversale** (l'organisation actuelle est classique pour 400 agents).
- Réfléchir à la notion de **proximité des services** au delà des services déjà organisés (crèches, centres de loisirs...). Faut-il des référents par secteurs ?
- **Mieux communiquer**

94 communes - 21 000 habitants
Création en 1995



7 commissions locales d'une vingtaine de délégués pour des débats préalables sur les projets et la préparation du budget

Des « primaires locales » pour l'élection au bureau

**5 commissions mixtes
Communauté de communes et
Pays ouvertes à la société
civile**

78 communes
112 000 habitants
Fusion au 1^{er} janvier 2014 de Dreux
Agglomération avec une communauté de communes et des communes isolées

Un Conseil des Maires, instance de décision stratégique

Un directeur de Cabinet chargé des relations avec les communes

Concept de multipolarité pour les services et pour le dialogue territorial

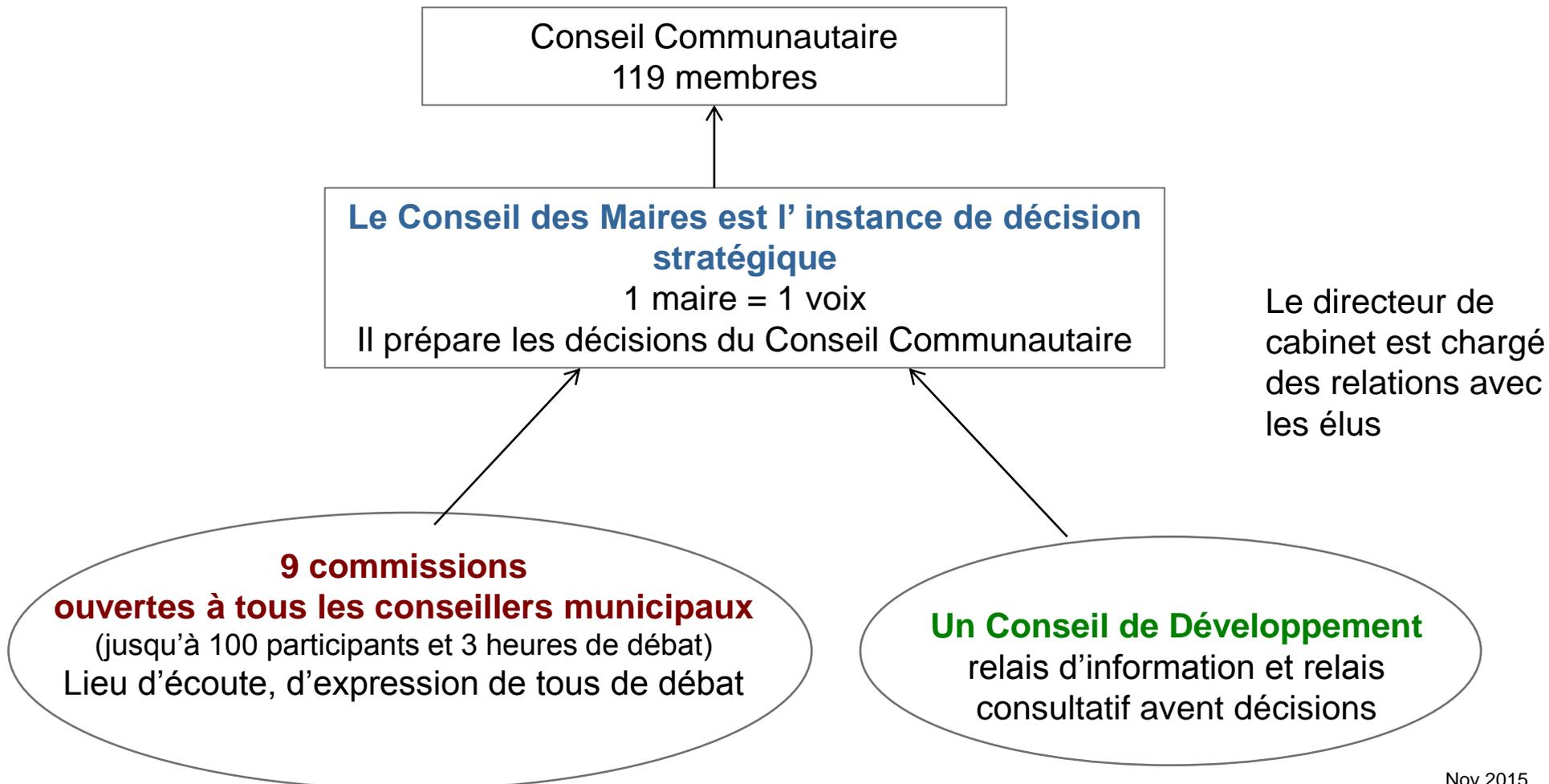
Une charte d'entente territoriale avec les intercommunalités voisines



Périmètre de la future Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux

Un charte communautaire informelle a été adoptée avant fusion

Elle définit les principes suivants :



Un principe de multipolarité:

6 points d'accueil de proximité pour les services

150 agents sur 450 sont affectés à des actions de proximité

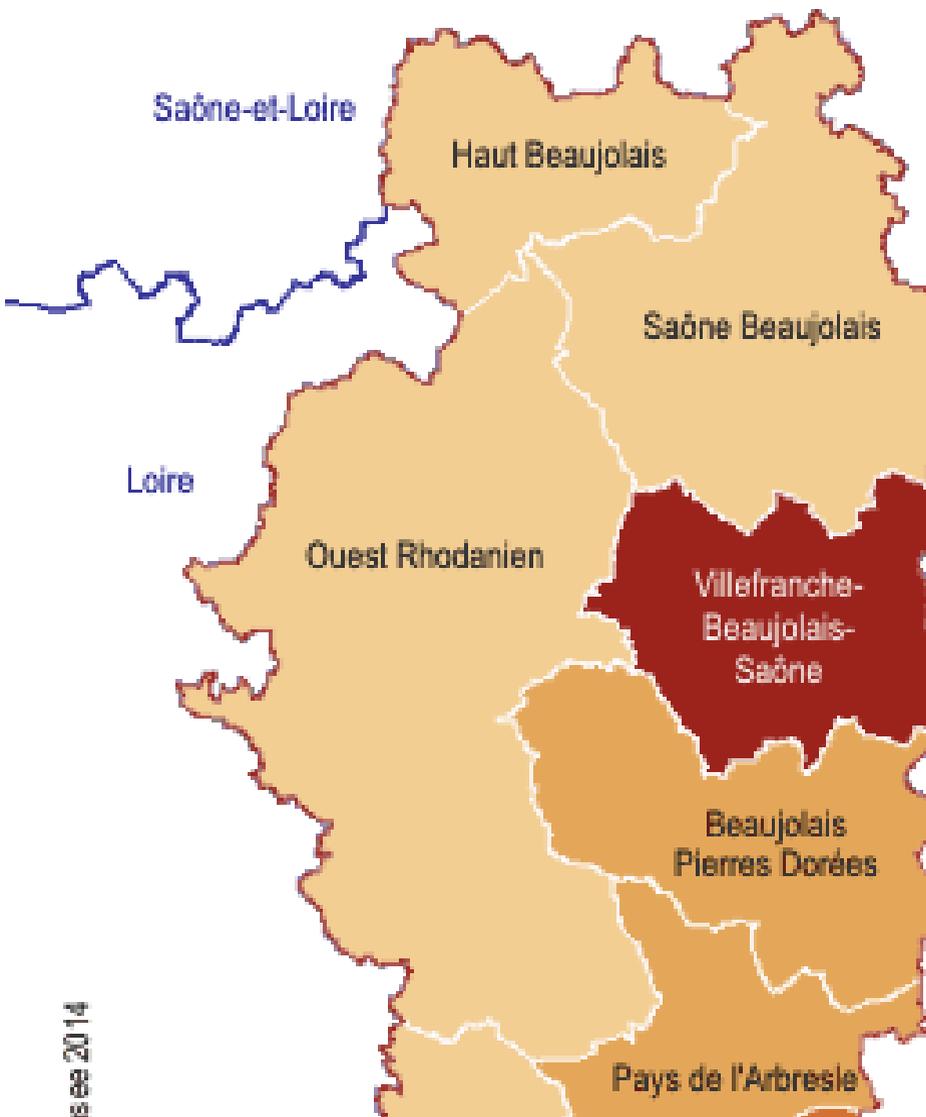
(anciens sièges communautaires ou mairie)



Des réunions d'élus avec le président par secteurs

Des réunions du DGS avec les secrétaires de mairie et DGS des communes par secteurs

« Ni les élus, ni les habitants ne voient de changement avec les précédentes intercommunalités. Au contraire, ils ont la contrepartie de l'abandon du soutien de l'état. Et ils ont le maintien des services et davantage (haut débit) »



is ee 20 14

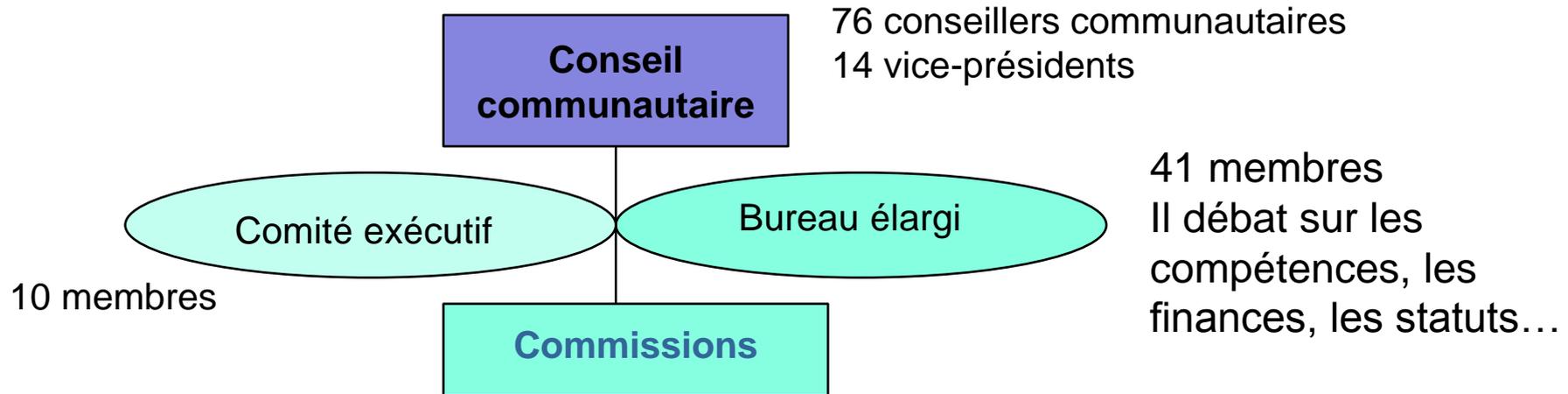
36 communes 54000 habitants

Issue de la fusion de 3 communautés au 1^{er} janvier 2014

Perspective possible de communauté d'agglomération avec une ou deux CC pour un territoire allant de 48 com./74 000 hab., à 69 communes/151 000 habitants.

- **Un bureau élargi à l'ensemble des maires, de 41 membres remplace une conférence des maires**
- **Une réunion de l'ensemble des élus tenue depuis la fusion**
- **Un schéma de mutualisation**
- **2 réunions sur l'année avec les secrétaires de mairie**

Un bureau élargi avec l'ensemble des maires pour préparer les décisions importantes

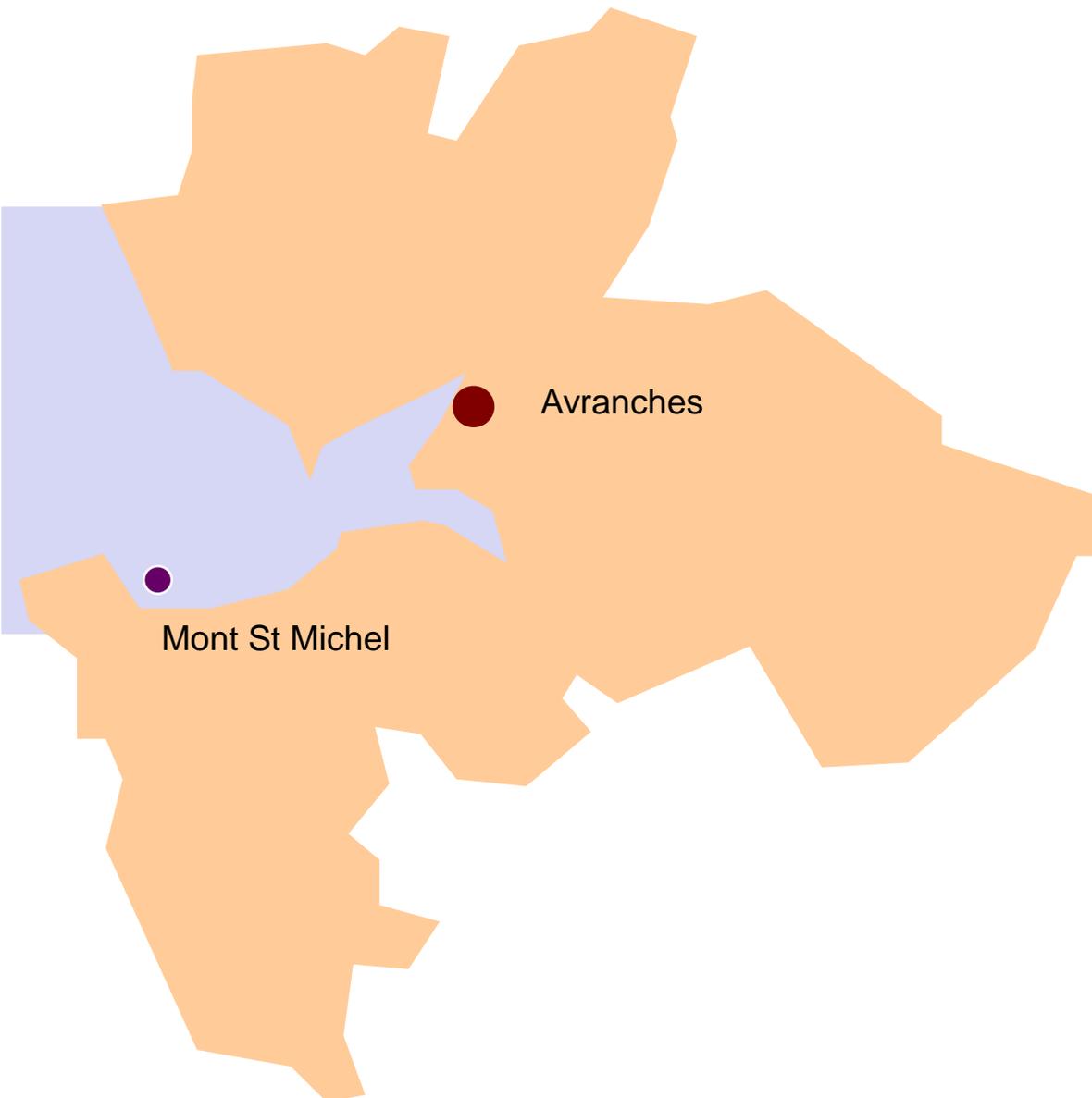


Regroupement des services

Présence sur les 3 sites des anciennes communautés pendant un an puis **regroupement au siège** (sauf le tourisme situé au bord du lac de Cublize)
Des permanences d'une demi-journée pour les permis de construire, déchets et transports, à l'ancien siège de Lamure.

Schéma de mutualisation

Il est piloté par un VP dédié et un cadre DRH-Ressources communautaire avec les DGS des communes de plus de 2000 habitants



52 communes
46 000 habitants

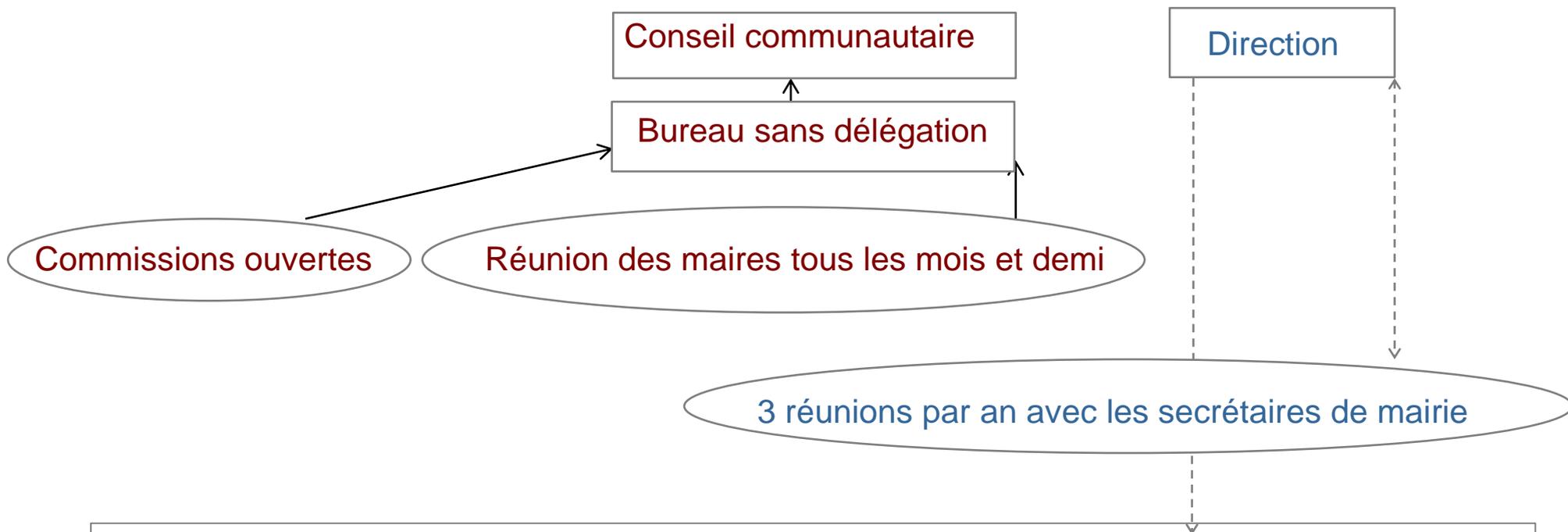
Fusion au 1^{er} janvier 2014
Fusion à venir (Projet SDCI) : 163
communes 104 000 habitants

Processus de fusion bien préparé
de 2011 à 2013

- **Conventions de mise à disposition de service avec 25 collectivités dont 22 communes**
- **Réunion des maires tous les mois et demi**
- **Commissions ouvertes**

Evolution du rôle du Pays à venir

Processus de fusion bien préparé de 2011 à 2013

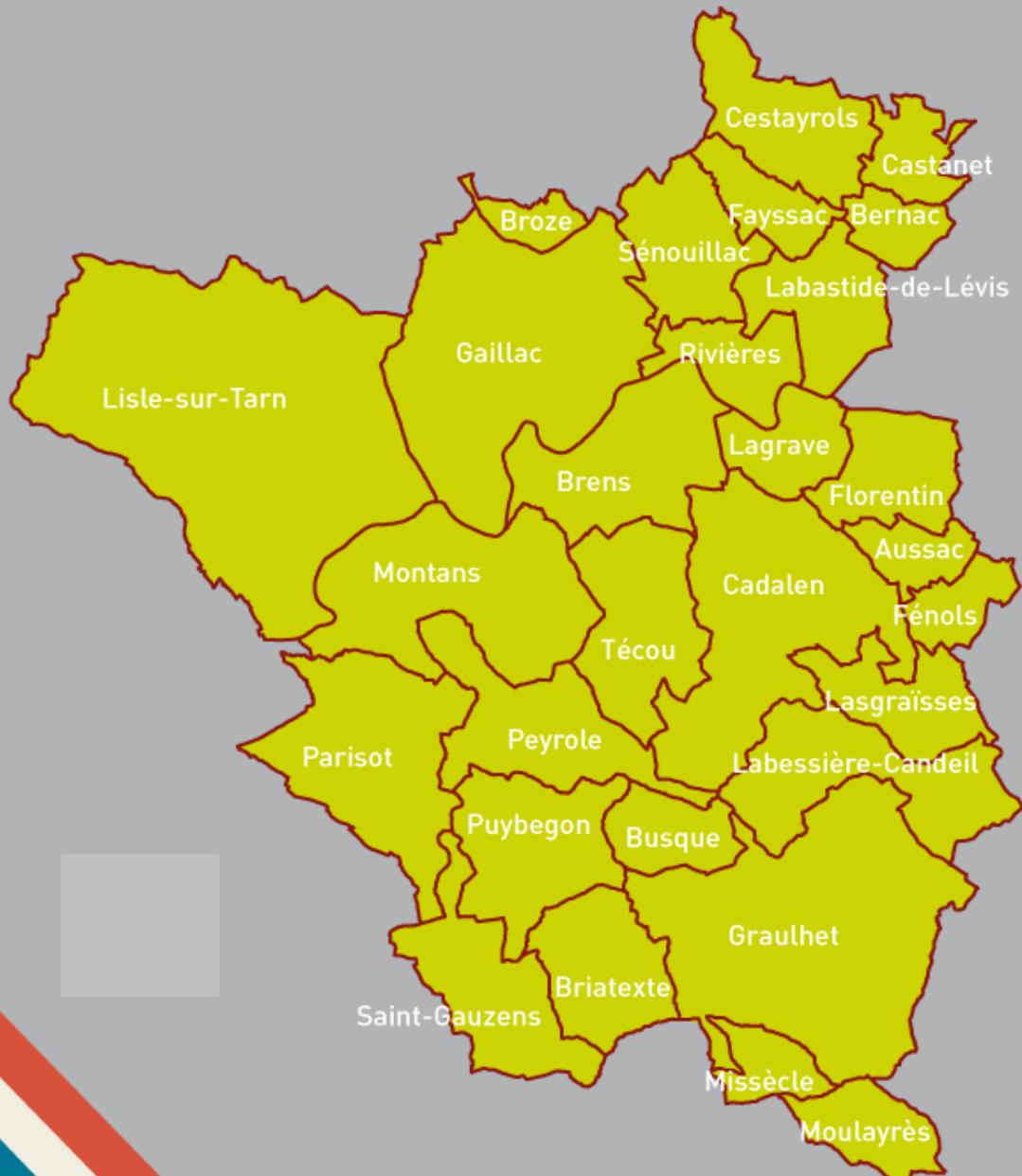


Conventions de mise à disposition de service avec 25 collectivités: postes techniques et administratifs intervenant sur des compétences communautaires

(ALSH, Assainissement, Culture, Espace Public Numérique, facturation, entretien, ...)

Versement aux communes : 900 000 euros (2014)

Bénéfice secondaire : création d'un relais communal, point d'appui vers les habitants, proximité



29 communes
50 000 habitants

Deux pôles : Gaillac 14 000 habitants et Graulhet 13 000 habitants.

Projet de fusion au 1^{er} janvier 2017 à l'échelle du Pays ou avec scission de la communauté.

Des services qui s'organisent pour la proximité.

Des réflexions sur la territorialisation.

Des services qui s'organisent pour la proximité

Le fonctionnement de la communauté est classique avec en plus, une **conférence des maires** qui se réunit une ou deux fois par an.

Beaucoup de communes n'ont qu'un délégué communautaire et d'une manière générale, il y a une perception de distance avec les communes et de « techno structure » (220 agents).

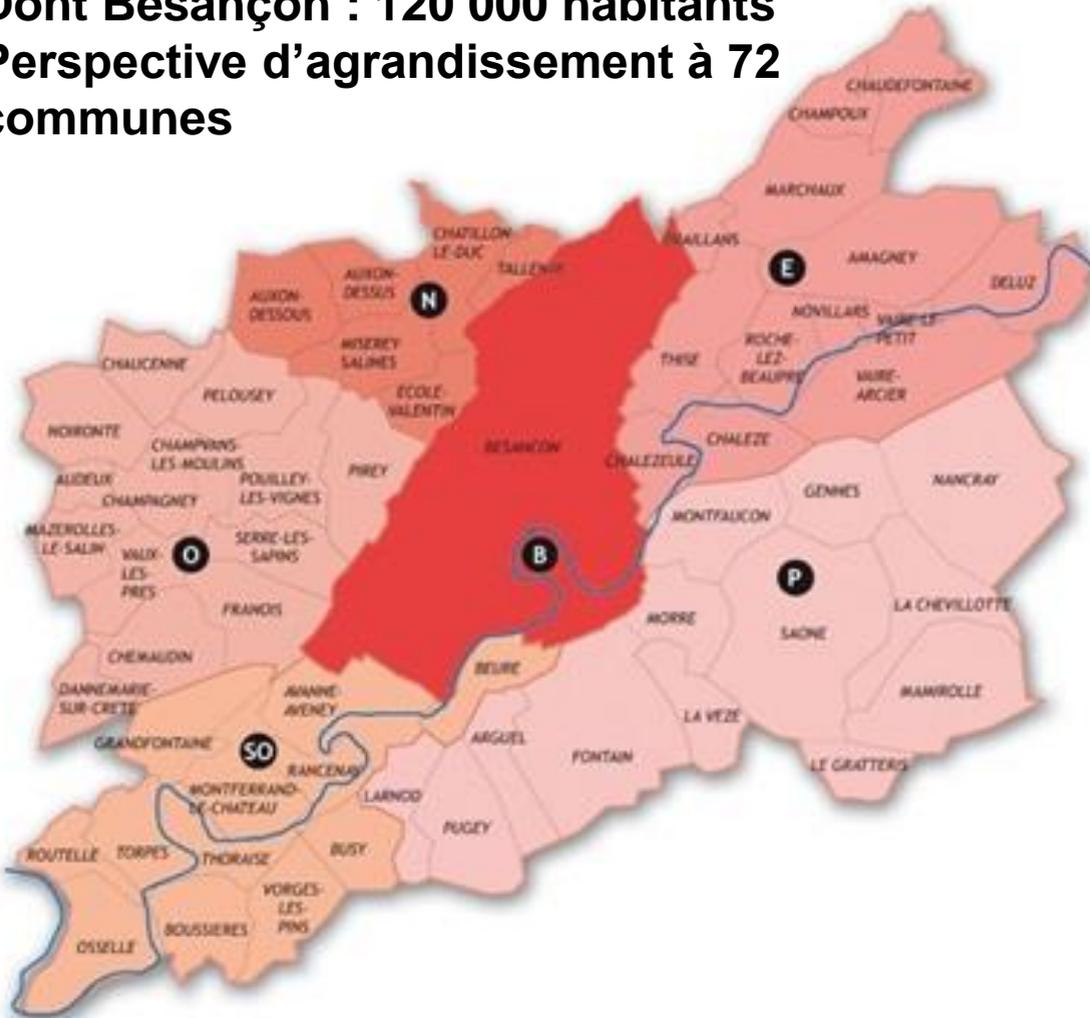
Les services s'organisent pour proposer une **ingénierie de proximité** et pour travailler avec les communes.

Les thématiques sont l'habitat, la petite enfance, l'environnement, l'assainissement, l'énergie, les ADS...

Une réflexion est en cours sur la mise en place de **pôles territoriaux**

Dans le cadre de la future fusion, il est souhaité plus de « **territorialisation** » et plus de « proximité ».

58 communes 180 000 habitants
Dont Besançon : 120 000 habitants
Perspective d'agrandissement à 72 communes



Coordination régulière avec la ville centre et démarche de mutualisation

Pacte politique :

- **Une règle : 60% des sièges vont à la périphérie et 40% à la ville centre qui a la présidence** (principe remis en cause à la suite de la décision du Conseil constitutionnel «Commune de Salbris»).
- **6 secteurs pour l'interface et le dialogue avec tous les élus.**
- **Il est incarné par le duo Président maire de Besançon et 1^{er} vice-Président représentant les petites communes.**

Un bureau de 29 VP avec bureaux restreints préparatoires au conseil et bureaux séminaires
7 commissions dont 1 transversale

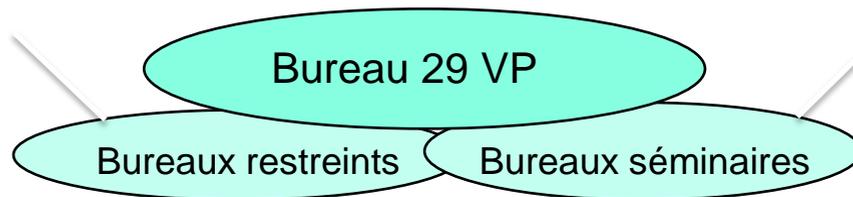
Une démarche prospective partagée avec la ville centre
Une phrase vocation, des valeurs...



Président
Et duo avec 1^{er} Vice-Président

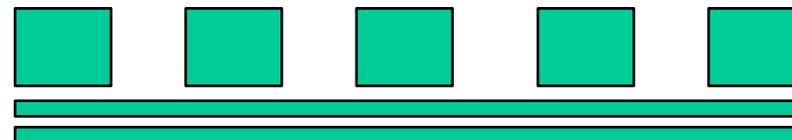
Parfois des bureaux restreints à 10 Vice-Présidents pour des « sujets sensibles »

7 à 8 fois par an : des bureaux séminaires pour une exploration libre sans décision sur des grands sujets



6 secteurs

7 Commissions



Instances d'interface et de dialogue avec tous les élus : information, écoute des besoins et des projets, débats sur les grands sujets avant conseil de communauté... ils proposent des candidats au bureau.

Dont 1 transversale :
la commission aménagement du territoire et coopération

Une stratégie à l'échelle du bassin de vie pour un pôle régional significatif avec une ville centre « locomotive » dans un cadre de vie rural de qualité

Une phrase vocation :

« La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a pour mission de contribuer à la création d'une identité territoriale forte et reconnue et de développer les structures et services utiles aux habitants et acteurs économiques ».

Des Valeurs :
Proximité, Qualité,
Authenticité

CADRE DE VIE

- Habitat
- Transports
- Culture
- Sports Loisirs
- Equipements
- Services
- Déchets
- Contrat de ville

DEVELOPPEMENT

- Parcs scientifiques et économiques
- Circuits courts
- Tourisme

AMENAGEMENT ET GRANDS PROJETS

- Paysages et Urbanisme
- Environnement
- Plan Climat
- Gare TGV, LGV
- Haltes ferroviaires
- Tramway
- Infrastructures

Référence du document : E209
Commande : Mairie-conseils diffusion
SDL329 - 16, rue Berthollet
94110 Arcueil
Téléphone (répondeur) 01 58 50 17 00
Fax : 01 58 50 00 74

***Mairie-conseils, Caisse des dépôts et consignations
72, avenue Pierre Mendés France
75914 Paris Cedex 13
Tél. : 01 58 50 75 75 - Fax : 01 58 50 06 83
Site internet : www.mairieconseils.net***

