



**SAINT-MARCELLIN  
VERCORS ISÈRE**  
COMMUNAUTÉ

# PACTE DE GOUVERNANCE

## LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE



## LE PRÉSIDENT & LE BUREAU EXÉCUTIF



## LA CONFÉRENCE DES MAIRES



## L'ADMINISTRATION

Comité de direction et services



## LES COMMISSIONS THÉMATIQUES



## LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT



# SOMMAIRE

<b>PRÉAMBULE UNE GOUVERNANCE SOLIDE POUR UNE NOUVELLE MANDATURE.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 1 DES VALEURS ET DES PRINCIPES EN COMMUN .....</b>	<b>5</b>
1.1 - DES VALEURS FONDATRICES.....	5
1.2 - DES PRINCIPES FONDAMENTAUX.....	5
1.3 - DES PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT .....	6
<b>CHAPITRE 2 LES INSTANCES DE GOUVERNANCE.....</b>	<b>8</b>
2.1 - LES INSTANCES DÉCISIONNELLES ET DÉLIBÉRATIVES .....	8
2.2 - LES INSTANCES CONSULTATIVES ET PRÉPARATOIRES AUX INSTANCES DÉCISIONNELLES .....	9
2.3 - LE RÔLE DE L'ADMINISTRATION ET DES SERVICES COMMUNAUTAIRES	10
<b>CHAPITRE 3 UNE CONSTRUCTION DE LA DÉCISION COMMUNAUTAIRE CLAIRE ET PARTAGÉE PAR TOUS .....</b>	<b>12</b>
3.1 - LES DIFFERENTS TEMPS DE LA DÉCISION POLITIQUE.....	12
<b>CHAPITRE 4 FAVORISER L'APPROPRIATION DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES : IMPLIQUER, COMMUNIQUER ET PARTAGER.....</b>	<b>14</b>
4.1 - COMMUNICATION ET TRANSMISSION DES DOCUMENTS OFFICIELS AUX ÉLUS ET AUX COMMUNES .....	14
4.2 - L'INFORMATION ET LA COMMUNICATION DE PROXIMITÉ .....	15
4.3 - L'INFORMATION DES ÉLUS COMMUNAUTAIRES AUX CONSEILS MUNICIPAUX.....	15
4.4 - LA PARTICIPATION DES ELUS MUNICIPAUX AUX INSTANCES COMMUNAUTAIRES.....	15
4.5 - LES RELATIONS ENTRE LES SERVICES DE L'INTERCOMMUNALITE ET LES COMMUNES.....	15
<b>CHAPITRE 5 MUTUALISATION ET TERRITORIALISATION.....</b>	<b>17</b>
5.1 - LA MUTUALISATION AU SERVICE DE PLUS D'EFFICACITÉ.....	17
5.2 - LA TERRITORIALISATION, UNE RÉPONSE AUX ENJEUX LOCAUX.....	17
<b>CHAPITRE 6 L'ÉVALUATION DES POLITIQUES INTERCOMMUNALES.....</b>	<b>19</b>
6.1 - ENJEUX ET PRINCIPES .....	19
<b>CHAPITRE 7 DES AXES DE PROGRÈS .....</b>	<b>21</b>
7.1 - PERTINENCE D'UN SCHÉMA DE MUTUALISATION .....	21
7.3 - CONSTRUIRE LES OUTILS DE LA TERRITORIALISATION.....	21
7.4 - CRÉATION D'UNE COMMISSION GOUVERNANCE ET EVALUATION .....	21
<b>ANNEXES .....</b>	<b>23</b>

# PRÉAMBULE

## UNE GOUVERNANCE SOLIDE POUR UNE NOUVELLE MANDATURE

Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté a été créée le 1er janvier 2017 suite à la fusion de trois communautés de communes, les communautés de communes de « Chambaran, Vinay Vercors (3C2V) », de « de la Bourne à l'Isère (CCBI) », et celle « du Pays de Saint-Marcellin (CCPSM) ».

Cette évolution institutionnelle s'est traduite par la mise en place d'une nouvelle Communauté de Communes forte de 47 communes et d'un accroissement des équipements et des services à la population à mutualiser.

L'élaboration de cette charte de gouvernance a été réalisée par un Comité de Pilotage composé d'élus communaux et intercommunaux, de techniciens de l'intercommunalité et des communes, et de représentants du Conseil de Développement.

Il est à noter cependant que l'efficacité d'un tel document résidera dans le bon équilibre à trouver entre clarté et précision du dispositif d'une part, et souplesse et flexibilité sur la durée du mandat d'autre part.

Cet avant-projet sera porté à la connaissance de l'ensemble des élus communautaires et municipaux.

### ▪ LE PROJET DE TERRITOIRE

Cette fusion a très rapidement mis en exergue la nécessité d'élaborer un véritable projet partagé d'intérêt local, de déterminer des objectifs communs pour disposer d'un fil rouge de l'action publique conjointe des communes et de l'intercommunalité prenant en compte les ressources disponibles et les enjeux auxquels se trouve confronté ce « nouveau territoire ».

Ce document fondateur pose par écrit cette volonté d'avancer et de construire ensemble.

Ce projet de territoire rappelle que les communes et l'intercommunalité constituent deux expressions d'une même strate territoriale.

Il rappelle aussi que, compte tenu du caractère rural du territoire et du nombre important de communes dont la population ne dépasse pas les 1000 habitants, de la complexité de plus en plus prégnante de l'action publique et de la raréfaction de la ressource, l'intercommunalité s'impose comme une évidence.

Mais, pour autant, il précise que les maires ne souhaitent pas voir leurs communes dévitalisées.

Un équilibre est donc à trouver entre ce qui doit être géré à l'échelle intercommunale et ce qui doit le rester à l'échelle communale.

La commune apparaît comme l'échelon le plus pertinent pour gérer les compétences qui réclament de la proximité, de la réactivité et qui participent au développement du lien social. C'est elle qui constitue également l'interface privilégiée avec le citoyen.

L'intercommunalité, quant à elle, se révèle plus performante pour les questions d'aménagement, d'équipement et de développement du territoire et pour l'organisation de la solidarité humaine et territoriale. C'est elle qui possède l'ingénierie dont peuvent bénéficier les communes le cas échéant.

Chez un grand nombre d'élus, la déclinaison de ce projet a développé le sentiment d'appartenance à Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté et fait émerger des notions comme la solidarité, les charges de centralité, la complémentarité ou l'équilibre dans l'aménagement du territoire.

Il a permis de donner du sens à l'action communautaire en identifiant les priorités de l'action publique.

De nouvelles logiques d'organisation et de mutualisation, plus performantes, commencent

à émerger. Véritable outil de pilotage politique et managérial, c'est ce projet qui, à terme, permettra le bilan de l'action communautaire et l'apparition de nouveaux axes.

## ▪ LE PACTE DE GOUVERNANCE

Suite à l'installation d'un nouveau Conseil Communautaire issu des élections de 2020, Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté décide de se doter, dès le début de cette nouvelle mandature, d'un Pacte de Gouvernance dont l'objectif est de préciser les valeurs partagées et de recenser les instances de gouvernance de l'intercommunalité et leurs grands principes de fonctionnement.

Il permet en outre de préciser l'articulation qui peut exister entre ces instances, de clarifier les rôles respectifs des communes et de la communauté, de construire collectivement les modalités d'information, de travail et de prise de décision au sein de l'intercommunalité et avec chacune des communes membres.

Il s'agit là :

- de définir un processus qui garantisse l'association plus étroite des maires et des conseillers communautaires à la prise de décision intercommunale,
- de permettre à l'ensemble des élus du territoire, avec ou sans mandat communautaire, d'avoir accès à l'information et de pouvoir prendre part à la discussion, notamment au sein de commissions élargies,
- de préciser le rôle de chacune des instances intercommunales et de veiller à leur articulation,
- d'agir dans une logique de proximité et d'efficacité.

Ce pacte affirme la très forte volonté des élus du territoire de mettre en place une dynamique basée sur la concertation et la mise en réseau des acteurs du territoire, de poursuivre le renforcement du dialogue au sein du bloc local entre communes et intercommunalité pour le rendre toujours plus efficace et plus démocratique

Il respecte la Loi "relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique" promulguée le 27 décembre 2019 qui fixe un certain nombre de mesures visant à améliorer la gouvernance de l'intercommunalité et le fonctionnement des assemblées locales. Pour mieux associer les maires à la gouvernance de l'intercommunalité, la loi dispose en particulier qu'à la suite d'une fusion, l'assemblée délibérante peut, à l'initiative du président et de manière facultative, décider de l'élaboration d'un Pacte de Gouvernance.

# CHAPITRE 1

## DES VALEURS ET DES PRINCIPES EN COMMUN

Ensemble, les communes membres partagent cette volonté de construire une communauté solidaire, dans le respect de l'identité et de la diversité de chacune, s'appuyant sur la volonté de faire vivre le projet de territoire pour une réponse adaptée aux aspirations et aux besoins de ses habitants et de ses acteurs économiques et culturels,

Pour ce faire, la coopération intercommunale de notre territoire s'appuie sur :

### 1.1 - DES VALEURS FONDATRICES

**La confiance mutuelle** et l'engagement de chacun qui permettront la mise en œuvre du projet de territoire. Il s'agira alors de reconnaître et de respecter le rôle des différentes instances de gouvernance de l'EPCI.

**La transparence et l'exemplarité**, présentes nécessairement dans l'ensemble des activités de l'intercommunalité, l'utilisation de ses ressources et le cadre légal des démarches entreprises

**Le respect** de l'identité de chacune des communes et de la posture individuelle.

### 1.2 - DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

#### ▪ Le principe d'équilibre

Il s'agit d'accorder la même considération à chacune des parties du territoire pour la mise en œuvre des politiques publiques et/ou d'actions plus ponctuelles.

#### ▪ Le principe de solidarité

Par les économies d'échelle qu'il génère, par l'accès aux ressources d'ingénierie qu'il rend possible, par le maillage équilibré des services sur le territoire, le fait intercommunal se doit d'être en priorité un projet de **solidarité**.

Faire vivre la solidarité au sein du bloc communal, c'est surtout interroger la production et la répartition des richesses entre communes, richesses générées en grande partie par le développement économique à l'échelle de la collectivité qu'il faudra répartir et promouvoir sur l'ensemble du territoire en fonction des opportunités et de leur pertinence.

#### ▪ Le principe d'équité et de complémentarité

Il faut rechercher les solutions les plus harmonieuses et les plus cohérentes pour permettre à chaque citoyen l'accès aux services de proximité dont il a besoin, faire preuve de vigilance quant aux politiques à mettre en œuvre pour une complémentarité des offres visant l'équilibre territorial, s'obliger à un aménagement multipolaire du territoire reconnaissant le rôle primordial d'autres pôles structurants indépendamment de l'agglomération de Saint-Marcellin seront autant de grands axes directeurs.

#### ▪ Le principe de double recherche d'efficacité et de proximité

Il doit conduire l'intercommunalité à construire différentes modalités d'association et de coopération avec les communes membres, qu'il s'agisse de territorialisation des services de proximité, de mutualisation ou de contractualisation.

### 1.3 - DES PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT

Afin de favoriser la réussite de ses projets et conformément aux valeurs et principes énoncés ci-dessus, Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté s'attache à communiquer le plus largement possible, à relayer un maximum d'informations pour que chacun des acteurs puisse appréhender les sujets proposés et participer aux réflexions.

#### ▪ **Un renforcement du bloc commune /intercommunalité**

Les actions de la Communauté de communes et des Communes sont complémentaires. Les conseillers municipaux, présents dans les différentes instances de réflexion intercommunales, de même que ceux élus au Conseil Communautaire, représentent le premier maillon de la chaîne commune/intercommunalité.

Il leur appartient de rendre compte régulièrement des travaux intercommunaux en cours de même que faire remonter les questionnements municipaux sur telle ou telle thématique.

Chaque commune veille également à informer et consulter en amont la communauté sur ses actions et interventions susceptibles de concerner les compétences communautaires.

#### ▪ **Une stratégie et des intérêts communs pour le territoire**

La Communauté de communes doit être à la fois une collectivité de services pour ses communes membres et les habitants du territoire mais aussi une collectivité de projets. Sur ce dernier plan, elle est garante de la mise en œuvre de projets communs.

Par ailleurs, ses compétences sont mises en œuvre en partenariat avec les communes : à ce titre, une concertation constante est organisée avec les Maires sur les actions, les services rendus et les projets communautaires concernant leur territoire respectif.

#### ▪ **La participation des habitants**

La Communauté de communes souhaite favoriser la participation de la population au processus de construction et d'animation du territoire, grâce notamment à l'existence du Conseil de développement. Elle peut aussi, par le biais de consultations particulières, questionner ses habitants/acteurs du territoire/partenaires qu'elle informe régulièrement. De leur côté, les Maires et les communes sont les relais de l'information et d'organisation de la concertation sur les projets communs et d'intérêts communautaires auprès de leurs habitants.

#### ▪ **Tendre vers le compromis en toute circonstance**

Le **consensus** est la recherche d'une position qui obtiendra l'assentiment du plus grand nombre ou, dit autrement, le plus petit dénominateur commun. Le consensus vise plus à maintenir la cohésion du groupe qu'à apporter une solution au problème posé.

Le **compromis** naît de la reconnaissance d'une tension, d'un affrontement entre les idées, les intérêts et les points de vue. Il consiste en une démarche de résolution du conflit par laquelle chaque acteur renonce à ce qui lui est cher afin d'obtenir l'appui des autres sur ce qui lui est vraiment indispensable.

Pour faire émerger cette culture du compromis, le projet de territoire et sa définition des valeurs partagées permettront justement de définir un projet d'avenir commun, serviront de références pour trancher un différend et éviteront ainsi de remettre en débat des sujets tranchés.

#### ▪ **Le droit d'interpellation**

C'est une procédure qui donne la possibilité à un conseil municipal ou à un comité de secteur (*cf chap 5 Mutualisation territorialisation au service du territoire*) d'interpeller le Président et son bureau sur un projet le concernant.

Le Maire, (après avis de son conseil municipal) ou le référent du comité de secteur (après

avis du comité de bassin), peut, par courrier, faire valoir son droit d'interpellation auprès du Président de l'EPCI. Le Président, dans le mois qui suit, doit évoquer ce courrier en bureau exécutif ou en conférence des maires afin de faire une réponse écrite sur le sujet évoqué.

## CHAPITRE 2 LES INSTANCES DE GOUVERNANCE

Pour concevoir et mettre en œuvre ses actions et ses politiques publiques, la Communauté de communes s'appuie sur des instances qui participent à l'élaboration et à la prise de la décision.

Leur rôle est défini ci-après (*Cf en annexe le règlement intérieur et les statuts de la Communauté de communes pour les précisions*) :

### 2.1 - LES INSTANCES DÉCISIONNELLES ET DÉLIBÉRATIVES

#### ▪ Le Conseil Communautaire

Le Conseil communautaire est l'assemblée délibérante de la communauté de communes. Il rassemble 73 conseillers titulaires représentant chacune des communes du territoire suivant une répartition des sièges selon le droit commun.

Instance d'information et de décision, il se réunit en moyenne 7 à 8 fois par an, les jeudis, sauf exception, lors de séances publiques pour se prononcer notamment, sur :

- le budget (approbation du compte administratif, vote du budget, institution et fixation des taux ou tarifs des taxes et redevances),
- les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'EPCI,
- l'adhésion de l'EPCI à un établissement public,
- la délégation de la gestion d'un service public,
- les dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire,
- les dispositions portant orientation en matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Pour la bonne administration de la collectivité, le Conseil communautaire délègue certaines de ses compétences au Président et au Bureau Exécutif. Il prend connaissance des actes pris dans le cadre de ces délégations.

Le Conseil communautaire définit dans son règlement intérieur son mode de fonctionnement. Celui-ci figure en pièce annexe au présent document.

#### ▪ Le Bureau Exécutif

Le Bureau exécutif est composé du Président et de 11 Vice-président(e)s. Ses membres ont été élus par le Conseil communautaire en date du 16 juillet 2020 (*cf annexe délibération N°2020-07-104*).

Le bureau se réunit en général une fois par semaine le mercredi en alternant bureaux exécutifs délibératifs et bureaux exécutifs informels.

En vertu des pouvoirs et délégations confiés par le Conseil communautaire, le Bureau exécutif prend des décisions et adopte des délibérations.

Le bureau informel se réunit sur convocation du Président afin d'évoquer tout sujet ou projet relatif à la collectivité.

## **2.2 - LES INSTANCES CONSULTATIVES ET PRÉPARATOIRES AUX INSTANCES DÉCISIONNELLES**

### **▪ La Conférence des Maires**

Rendue obligatoire par la Loi « Engagement et Proximité » du 27 décembre 2019, la Conférence des maires réunit les maires des 47 communes du territoire. Lieu privilégié du débat entre les Maires, cette instance non délibérative est un outil de gouvernance complémentaire au conseil communautaire.

Elle se réunit, à l'initiative du Président ou suite à la demande d'un tiers des maires, pour aborder des thématiques importantes relatives aux compétences de l'intercommunalité, échanger sur les enjeux de développement du territoire et sur les questions impactant toutes les communes du territoire.

Elle permet un véritable renforcement du dialogue entre les communes et l'EPCI. Afin de mettre en place une gouvernance claire et transparente, il convient de définir avec précision le rôle de chaque organe ainsi que des processus de travail et de décisions.

### **▪ Les commissions thématiques**

En vue d'une meilleure information et afin de stimuler l'implication des équipes municipales au fonctionnement de l'EPCI, l'un des leviers, choisi par la communauté de Saint-Marcellin Vercors Isère, consiste en l'ouverture de l'ensemble des commissions thématiques en direction des élus municipaux non communautaires.

Lieux d'information, d'échanges, de débats et de travail, instances de co-construction, les commissions n'ont pas pouvoir de décision mais elles permettent d'associer les élus municipaux non communautaires à la vie de l'intercommunalité, aux politiques publiques mises en œuvre sur leur territoire, tant au niveau de leur conception que de leur déploiement opérationnel.

Au nombre de 13, elles sont présidées par les vice-présidents ou si ce dernier en propose la présidence par un élu désigné au sein des commissions.

Chaque conseil municipal désigne 1 membre titulaire et 1 suppléant. Dans les communes de plus de 1000 habitants qui ont 2 ou plusieurs listes élues, un membre de chaque liste peut être désigné pour représenter sa commune.

Sur des sujets qui demandent un travail plus approfondi et régulier, la commission peut décider de la mise en place d'un comité de pilotage dont la composition et les modalités de désignation seront validées par la commission.

Pour une meilleure lisibilité du travail engagé, une planification partagée des commissions intercommunales par trimestre devra être mise en place. Ces commissions se tiendront de préférence les mardis, mercredis, jeudis.

### **▪ Les lettres de mission pour des élus communautaires non-membres du Bureau Exécutif**

Sur un enjeu transversal à plusieurs commissions thématiques, le Président peut attribuer une lettre de mission à un(e) conseiller(ère) communautaire, non membre du Bureau Exécutif. Celui-ci (celle-ci) pourra alors constituer un comité de pilotage dont il (elle) présentera la composition et les modalités de désignation en conférence des maires.

### **▪ Le Conseil de développement pour une implication de la société civile**

Le Conseil de développement a pour but d'associer la société civile à la conduite des politiques publiques qui concourent à l'aménagement et au développement du territoire.

Il est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public.

Les élus, quel que soit leur mandat, ne peuvent être membres du conseil.

Instance de consultation par excellence, le conseil formule des avis et est force de propositions constructives sur les projets auxquels il est associé.

Il peut saisir les représentants de la Communauté de communes d'une question, d'un projet, du souhait de mener une étude sur une ou des thématiques.

Le conseil de développement 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 du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale.

Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

**A noter :** *Un Conseil de développement est mis en place dans les établissements publics à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. En dessous de ce seuil, un conseil de développement peut être mis en place par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. C'est le choix qu'a fait Saint-Marcellin Vercors Communauté en délibérant pour le maintien de son Conseil de développement.*

*(Voir annexe protocole de fonctionnement Conseil de développement)*

## 2.3 - LE RÔLE DE L'ADMINISTRATION ET DES SERVICES COMMUNAUTAIRES

Pour mener à bien ses fonctions, l'ensemble de l'exécutif communautaire œuvre de manière étroite avec les services communautaires agissant dans les domaines de leur délégation. Des rencontres et échanges réguliers sont mis en place pour préparer et mettre en œuvre les politiques communautaires.

L'action des services communautaires est conduite en fonction des rôles respectifs des élus et de l'administration rappelés ci-après :

La prise de décision appartient aux élus

- Les élus représentent les citoyens et conduisent la relation avec eux. Il leur revient, dans le cadre défini par la Loi, de décider des grandes orientations des politiques de la collectivité, des services que celle-ci rend aux habitants et du niveau de qualité recherché.
- Ils définissent également les grands axes de la politique à mener en direction des partenaires institutionnels ou d'autres partenaires, associatifs par exemple.
- Ils déterminent conjointement le niveau des ressources disponibles, leur répartition entre les politiques, ainsi que les modalités d'intervention et les modes de financement retenus.

**Les services communautaires contribuent à la préparation de décisions qu'ils ont pour mission de mettre en œuvre.**

- Les services communautaires agissent pour la mise en œuvre des choix relevant du Politique.
- La direction des services est assurée par les agents publics, dans le respect des principes sus énoncés.
- Si les élus puisent leur légitimité dans l'élection, les services communautaires trouvent la leur dans leur capacité d'expertise. Une bonne interaction entre le politique et le technique repose aussi sur un travail partagé et des échanges aptes à favoriser un climat de confiance.
- Pour préparer leurs décisions, les élus s'appuient sur les services communautaires qui interviennent en participant à l'évaluation des besoins, la recherche des réponses

possibles, la construction d'indicateurs de veille ou de gestion et par des évaluations de politique publique.

- Les services communautaires ont la responsabilité de la mise en œuvre de ces décisions, sous le contrôle des élus, auxquels ils rendent compte des résultats obtenus et des évolutions des opérations engagées.
- Les services communautaires peuvent prendre l'initiative de contributions et propositions propres à faciliter et enrichir la décision des élus.
- Ils peuvent intervenir directement en faisant appel aux agents communautaires ou par recours à des interventions externes.
- La mise en œuvre de circuits de décision transparents est un élément important dans la bonne conduite des projets.

## **CHAPITRE 3**

# **UNE CONSTRUCTION DE LA DÉCISION COMMUNAUTAIRE CLAIRE ET PARTAGÉE PAR TOUS**

Afin de mettre en place une gouvernance garantissant l'efficacité et l'appropriation des politiques communautaires par les communes membres, il convient de définir avec précision les processus de travail et de décisions, conformément au Projet de territoire.

### **3.1 - LES DIFFERENTS TEMPS DE LA DÉCISION POLITIQUE**

#### **▪ Le temps de l'initiative**

La maîtrise de l'agenda politique est un enjeu fort du processus démocratique. L'inscription à l'agenda d'un projet ou d'une politique ne peut pas relever des seules commissions ou du seul exécutif. Il est nécessaire de définir les conditions par lesquelles le conseil communautaire mais aussi les communes (via les comités de secteur) peuvent avoir l'opportunité de provoquer la mise en débat d'un sujet au niveau de l'intercommunalité.

#### **▪ Le temps de l'information préalable**

Beaucoup regrettent que les élus ne soient pas sur le même pied d'égalité en matière d'information et aient donc des difficultés à formaliser et faire valoir un point de vue. La bonne information de tous les élus est donc une condition du débat démocratique.

De ce point de vue, il est important de :

- distinguer les temps de délivrance et mise à disposition de l'information et les temps de mise en débat ;
- ne pas orienter le débat par une information trop technique mais au contraire de mettre en lumière les options politiques qui sous-tendent les orientations techniques.

#### **▪ Le temps de la mise en débat**

L'organisation d'un débat préalable durant lequel chacun aura eu l'opportunité de faire valoir son point de vue est la condition préalable d'une acceptation par tous des décisions communautaires. De ce point de vue, la mise en débat ne doit pas chercher à occulter les inévitables différences de valeur, de point de vue et même d'intérêt mais au contraire chercher à faciliter leur expression afin qu'elles puissent être collectivement analysées et mises en délibération. Un réel débat ne peut pas naître uniquement de la juxtaposition de paroles individuelles. Il est nécessaire que les temps de mise en débat, par l'enrichissement mutuel des points de vue, permettent de faire émerger des « paroles collectives ».

#### **▪ Le temps de la décision**

Le temps de la décision pose la question de qui décide, dans quelle instance, à l'issue de quel processus (mise en débat) et selon quelles modalités. Dans le temps du débat, il faut préciser de manière explicite quel sera le lieu où sera entérinée la décision. La confiance nécessite une plus grande « traçabilité » dans le processus de décision.

#### **▪ Le temps de la mise en œuvre**

Le temps de la mise en œuvre est aussi une étape essentielle, car elle doit adapter la commande politique à la réalité du terrain, doit se conformer à un calendrier et utiliser tous les outils, moyens du territoire pour être efficace.

## Le temps du contrôle et de l'évaluation

Il s'agit d'une étape souvent absente du processus alors que beaucoup la considèrent comme essentielle à l'efficacité de l'action communautaire. Cette étape renvoie au développement de la culture de l'évaluation de la structure et suppose de définir au moment de la prise de décision, les indicateurs par lesquels l'efficacité de la politique et de l'action sera analysée et les délais supposés à partir desquels cette efficacité pourra commencer à être analysée.

## Schéma et tableau du processus décisionnel (voir annexes)



## CHAPITRE 4

# FAVORISER L'APPROPRIATION DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES : IMPLIQUER, COMMUNIQUER ET PARTAGER

Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté souhaite garantir la meilleure information possible à ses conseillers communautaires sur son action et ses projets. De même, la communauté de communes entend favoriser le dialogue avec ses communes membres et faciliter l'implication des élus municipaux dans ses instances.

### 4.1 - COMMUNICATION ET TRANSMISSION DES DOCUMENTS OFFICIELS AUX ÉLUS ET AUX COMMUNES

Le secrétariat de la direction générale assure le lien et la transmission de la quasi-totalité des documents officiels de la communauté de communes aux élus et aux communes du territoire suivant les modalités ci-après :

Instances	Types de document	Destinataires
<b>Conseil communautaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convocation</li> <li>- Procès-verbal</li> <li>- Note de synthèse et annexes</li> <li>- Pouvoir de vote</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maires des communes et l'ensemble des Conseillers communautaires ;</li> <li>- Secrétariats administratifs des communes ;</li> </ul>
<b>Bureau exécutif</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convocation</li> <li>- Procès - verbal</li> <li>- Note de synthèse et annexes</li> <li>- Pouvoir de vote</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maires et l'ensemble des Conseillers communautaires</li> <li>- Secrétariats administratifs des communes.</li> </ul>
<b>Conférence des maires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convocation</li> <li>- Présentations power-point, Documents diffusés ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maires ;</li> <li>- Secrétariats administratifs des communes.</li> </ul>
<b>Réunions, séminaires, ateliers spécifiques (Projet de territoire...), Préparation budgétaire, formations des élus ...</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Invitation Formulaire d'inscription Présentations et autres documents</li> </ul>	<p><b>Selon le sujet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maires et Conseillers communautaires ;</li> <li>- Conseillers municipaux des communes du territoire ;</li> <li>- Secrétariats administratifs des communes.</li> </ul>
<b>Divers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planning prévisionnel des instances ;</li> <li>- Toute Information relative à une actualité concernant la Communauté de communes et ses communes membres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planning prévisionnel des instances ;</li> <li>- Toute Information relative à une actualité concernant la Communauté de communes et ses communes membres</li> </ul>

D'autres outils numériques favorisant la diffusion et la mise à disposition d'information et de documents communautaires pourront être développés prochainement en direction des élus du territoire (Accès à un intranet communautaire, Newsletter d'information ...).

## **4.2 - L'INFORMATION ET LA COMMUNICATION DE PROXIMITÉ**

Lorsque la mise en œuvre des politiques communautaires rend nécessaire la mise en place de dispositifs de communication concernant spécifiquement une ou plusieurs communes, la Communauté de Communes les associe à sa démarche de communication.

Ainsi, les réunions publiques ou de concertation, éventuellement organisées par la Communauté de communes sur le territoire d'une commune dans le cadre de ses compétences, sont co-présidées par le maire de la commune ou son représentant.

Les informations utiles aux habitants sont communiquées aux communes pour relais dans leurs propres supports de communication.

## **4.3 - L'INFORMATION DES ÉLUS COMMUNAUTAIRES AUX CONSEILS MUNICIPAUX**

En vertu du Code Général des Collectivités Territoriales, les élus communautaires ont un rôle d'information des actions portées par l'intercommunalité au niveau de leurs conseils municipaux. Ils peuvent solliciter si besoin les services communautaires pour la transmission de tous les éléments nécessaires.

Par ailleurs, des représentants de l'exécutif communautaire peuvent aussi venir présenter des projets concernant l'intercommunalité aux conseillers municipaux, de leur propre initiative ou à la demande des communes.

## **4.4 - LA PARTICIPATION DES ÉLUS MUNICIPAUX AUX INSTANCES COMMUNAUTAIRES**

Au-delà de l'information et des échanges ponctuels des élus municipaux par les instances communautaires, une participation de ces derniers à la vie des instances communautaires est souhaitable.

En effet, la majorité des communes du territoire disposent de peu de représentants au sein du conseil communautaire. En dépit de cette faible représentation, elles doivent avoir la capacité d'assurer un bon suivi des travaux menés au sein de l'intercommunalité.

C'est pour répondre à ce besoin que la participation des élus municipaux aux instances communautaires est renforcée sur le mandat 2020/2026 par l'ouverture des commissions thématiques aux élus des communes.

Dans le respect des compétences et identités communales, la désignation de ces représentants communaux est organisée en lien étroit avec les communes membres et leurs maires.

Les instances concernées ouvertes aux élus municipaux sont les suivantes :

- les Commissions thématiques,
- les Comités de pilotage,
- les séminaires et ateliers organisés sur différentes thématiques.

Des comités de pilotage non permanents et des groupes de travail peuvent être également mis en place si besoin par l'exécutif de la communauté de communes pour traiter de thématiques particulières ou de projets transversaux.

Ces instances, composées d'élus municipaux et communautaires peuvent être ouvertes à des personnes qualifiées.

## **4.5 - LES RELATIONS ENTRE LES SERVICES DE L'INTERCOMMUNALITÉ ET LES COMMUNES**

Des rencontres régulières sont organisées entre les services communautaires et les directeurs généraux et/ou les secrétaires de mairie des communes membres.

Il s'agit d'un moment d'information, d'échanges et de partage d'expériences qui prend place 4 fois par an pour faciliter la mise en œuvre des politiques intercommunales et leur articulation avec les politiques communales.

Le Directeur Général des Services de la Communauté de Communes est chargé de piloter ces temps de rencontres qui permettent des échanges fructueux et utiles entre les administrations communales et communautaires.

La Communauté de Communes pourra également permettre l'organisation de formations en direction des secrétaires de Mairie.

# CHAPITRE 5

## MUTUALISATION ET TERRITORIALISATION

### 5.1 - LA MUTUALISATION AU SERVICE DE PLUS D'EFFICACITÉ

#### ▪ Définition de la mutualisation

Ce terme « mutualisation » ne bénéficie d'aucune définition juridique précise et renvoie à des réalités très variées.

On peut cependant la définir comme « le partage de moyens de différentes natures (personnel, moyens techniques ou financiers, patrimoine...) entre communes et communauté.

Cette mutualisation peut être :

- verticale descendante : l'EPCI met des moyens à disposition d'une ou plusieurs commune(s) membre(s) ;
- verticale ascendante : une commune met des moyens à disposition de l'EPCI ;
- horizontale : plusieurs communes partagent leurs moyens sans intervention de l'EPCI.

Les enjeux de la mutualisation se révèlent multiples :

- **Améliorer le niveau de service rendu à la population** en assurant une sécurisation juridique et une montée en expertise sur les fonctions support (marchés publics, finances, RH, urbanisme, SI...) et en redéployant les moyens pour réaliser ensemble les projets qu'une collectivité isolée ne pourrait pas mener ;
- **Pallier les baisses des dotations de l'état** en réalisant des économies d'échelle sur les dépenses de fonctionnement et en améliorant le coefficient d'intégration fiscale ;
- **Accompagner les évolutions du territoire** en prenant appui de manière efficiente sur le bloc intercommunalité / communes pour rechercher des solutions de mise en œuvre adaptées et novatrices des politiques territoriales.

Il s'agirait à terme de consacrer, dans un schéma de mutualisation, les objectifs du projet de territoire en le considérant comme un outil catalyseur au service de la mise en place des politiques intercommunales.

### 5.2 - LA TERRITORIALISATION, UNE RÉPONSE AUX ENJEUX LOCAUX

La territorialisation consiste à décliner ou adapter les politiques intercommunales suivant des périmètres géographiques distincts.

Elle permet :

- d'identifier et de répondre aux objectifs, aux priorités et enjeux locaux en déterminant le(s) échelon(s) le(s) plus pertinent(s),
- d'assurer une implication accrue des maires et élus concernés en leur créant des marges de manœuvre dans la mise en œuvre des politiques publiques à l'échelle de leurs communes et contribuer ainsi à une meilleure efficacité du service public.

Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ne prévoit pas expressément la création de « secteurs », mais le Conseil communautaire a toute latitude pour sectoriser le territoire et mettre en place de nouvelles instances liées aux « bassins de vie ».

Cette sectorisation peut revêtir plusieurs formes, non opposables entre elles :

- la territorialisation de services au niveau des bassins de vie,
- la territorialisation des politiques publiques pour certaines thématiques,

- la territorialisation et création de « comités de secteur », instance nouvelle pour améliorer la gouvernance.

**Elle peut se réaliser selon différentes entrées :**

▪ **L'entrée thématique /service :**

Au sein d'une commission thématique, décision est prise de travailler à l'échelle d'un secteur géographique pour mieux prendre en compte les spécificités locales et les besoins d'adaptation des politiques intercommunales.

Le périmètre du secteur est alors défini de manière descendante sur proposition de la commission. Le comité de secteur désignera un référent.

▪ **L'entrée projet/initiative**

Des élus communaux s'auto-saisissent d'une problématique spécifique à leur secteur et la portent à la connaissance de l'intercommunalité. Ils devront alors, à l'issue de leur première réunion constitutive, désigner un référent qui en informera par écrit le président de la communauté de communes et le(s) vice-président(s) concerné(s).

En conclusion, la finalité de cette territorialisation (ou sectorisation) est bien de prendre en considération les besoins spécifiques locaux et d'y apporter des réponses adéquates, en cohérence avec les politiques intercommunales. Le PLUi sera l'occasion d'éprouver ce principe de territorialisation de manière pratique.

# CHAPITRE 6

## L'ÉVALUATION DES POLITIQUES INTERCOMMUNALES

### 6.1 - ENJEUX ET PRINCIPES

Comme indiqué dans le préambule, le projet de territoire constitue le fil rouge de l'action conjointe des communes et de l'intercommunalité ; il permet de définir les priorités de l'action publique. C'est ce projet qui, à terme, permet le bilan de l'action communautaire et l'apparition des nouvelles priorités d'action.

Le Pacte de Gouvernance, lui, définit l'articulation entre les différentes instances, clarifie les rôles respectifs des communes et de l'intercommunalité et précise le processus de décision de l'action politique.

Une fois les politiques mises en œuvre et les résultats effectifs obtenus, il est nécessaire de les évaluer, au-delà du seul contrôle administratif d'exécution.

L'évaluation est cette démarche d'analyse de l'action publique qui s'attache à expliciter sa mise en œuvre, sous ses différentes formes, et les relations entre les objectifs, les moyens et les résultats de cette action.

#### ▪ Finalités de l'évaluation :

Une évaluation répond généralement à trois finalités, non exclusives :

- une finalité démocratique, qui consiste à rendre compte de l'action publique, à communiquer sur ses résultats, ou à mobiliser les citoyens par une mise en débat public ;
- une finalité stratégique : adapter, réorienter la politique publique, améliorer la connaissance des besoins et des attentes, ou partager le diagnostic et les orientations avec les partenaires ;
- une finalité opérationnelle : clarifier les objectifs et les résultats à atteindre, s'accorder avec les opérateurs sur un diagnostic et des recommandations partagées, ou conduire le changement avec les agents chargés de la mise en œuvre du programme.

L'évaluation permet ainsi d'adapter les programmes et politiques à la complexité d'une société en changement.

#### ▪ Caractéristiques de l'évaluation

Elle repose sur le triptyque « Objectifs, moyens, résultats ». L'évaluation permet ainsi d'apprécier si une politique publique est :

- **Efficiente** : elle évalue le *rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats* de l'action publique.
- **Efficace** : elle mesure *les résultats obtenus au regard des objectifs* et met en évidence les rapports de causalité entre les objectifs, implicites et explicites, et les effets réels des actions publiques.
- **Cohérente** dans sa conception et dans son déploiement.
- La cohérence *interne* vise l'adéquation entre les objectifs assignés à une politique et les moyens qui lui sont alloués.
- La cohérence *externe* désigne l'adéquation entre l'action évaluée et d'autres politiques.
- **Pertinente** : *l'adéquation entre les objectifs explicites d'une politique et les besoins ou les problèmes* qu'elle est supposée résoudre.

#### ▪ Temporalité de l'évaluation

L'évaluation peut être prospective, c'est-à-dire ex ante à l'élaboration du programme. Elle prend place dans le temps de l'initiative et/ou le temps de l'information préalable. Dans ce

cas, elle peut être rapprochée de l'étude d'impact car elle a pour objectif d'évaluer a priori les effets.

Le temps de la décision marque le moment où sont définis les indicateurs par lesquels l'efficacité de la politique et de l'action sera analysée et les délais supposés à partir desquels cette efficacité pourra commencer à être analysée.

**L'évaluation peut être concomitante**, c'est-à-dire parallèle à l'action. Elle apporte un diagnostic d'étape sur les premières phases de réalisation d'un programme. Elle est en liaison étroite avec le dispositif de pilotage de l'action et permet de définir les réorientations nécessaires pour une réussite optimale.

**L'évaluation peut être rétrospective**, c'est-à-dire ex post, récapitulative ou finale. Elle vise à mesurer les impacts globaux d'un programme étudié jusqu'à son achèvement mais il est rare que la politique publique soit totalement achevée. Il s'agit souvent de la clôture d'une étape de la politique définie. Le caractère rétrospectif est plus ou moins affirmé, selon la période de temps nécessaire pour apprécier la politique évaluée.

#### ▪ **Les conditions de mise en œuvre**

La conduite des évaluations des politiques intercommunales (y compris le suivi des bonnes pratiques de gouvernance développées dans ce document) est à formaliser par la création d'une commission spécifique « Gouvernance/ Évaluation » au sein de l'intercommunalité. Voir chapitre suivant « Axes de progrès ».

#### ▪ **L'évaluation du Pacte de Gouvernance**

Pour faire vivre ce Pacte de Gouvernance, il est proposé :

- de faire valider ce pacte par un vote du Conseil Communautaire ainsi que par chacun des Conseils Municipaux ,
- de mettre en place une réunion annuelle réunissant le groupe d'élus et de cadres à l'origine de l'élaboration de ce Pacte pour faire le point sur son usage, la pertinence des règles proposées, et, le cas échéant, les amender – sur la base du suivi du processus d'évaluation qualité de la gouvernance (cf. point précédent),
- d'évaluer sa mise en œuvre dans le cadre d'une nouvelle commission « Gouvernance et Évaluation ».

## CHAPITRE 7 DES AXES DE PROGRÈS

### 7.1 - PERTINENCE D'UN SCHÉMA DE MUTUALISATION

Un outil catalyseur au service du projet de territoire :

Bien que la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 ne rende plus obligatoire le schéma de mutualisation, elle encourage cependant les communes et intercommunalités à trouver des mécanismes de mutualisation plus souples et innovants qui donnent du sens au projet commun du bloc local et qui ne se résument pas au rapprochement des services entre la ville centre et l'EPCI.

Le schéma de mutualisation offre donc une fenêtre d'opportunité intéressante ; mis en place de façon volontariste par les élus, il peut tenir lieu de feuille de route du mandat et apparaître comme un puissant vecteur de solidarité et de cohésion sociale.

#### ▪ Le pacte fiscal et financier

« Un renouvellement des solidarités intercommunales »

La montée en puissance de l'intercommunalité au sein du bloc communal s'inscrit parallèlement dans un contexte de réduction des déficits publics et de réforme de la fiscalité locale, ce qui pose la question de la soutenabilité financière des services et projets portés par les intercommunalités ou de l'allocation des ressources dans le bloc communal.

De ce fait, afin de donner de la lisibilité à l'action communautaire et de permettre la réalisation des projets ciblés par le projet de territoire, il apparaît indispensable de s'entendre sur un pacte fiscal et financier qui précisera les dispositifs régissant les relations financières et fiscales entre l'intercommunalité et ses communes membres en réponse aux objectifs préalablement définis.

#### **LA FORMALISATION de ce PACTE traduira un engagement politique fort des élus.**

Les clés de la réussite de la démarche seront de plusieurs natures :

- un partage pédagogique du diagnostic initial que les communes s'approprieront pour asseoir un débat dénué de fausses idées ;
- l'existence d'une forte volonté politique, relayée par le président et le vice-président aux finances ;
- L'obligation de résultat imposée par l'importance des nouveaux projets pour le territoire ;
- La formalisation de scénarii qui donneront lieu à des débats constructifs pour asseoir le pacte.

### 7.3 - CONSTRUIRE LES OUTILS DE LA TERRITORIALISATION

Trouver un espace intermédiaire de réflexion et de travail entre l'intercommunalité et la commune semble incontournable. Les modalités de cette territorialisation restent à construire. Les commissions thématiques, les initiatives, projets portés par des bassins de vie pourront permettre de trouver par l'expérience les conditions les plus adaptées à cet enjeu de gouvernance.

### 7.4 – CRÉATION D'UNE COMMISSION GOUVERNANCE ET EVALUATION

La gouvernance est un enjeu majeur pour notre territoire. Ce pacte se veut un outil de référence pour construire une démocratie apaisée.

Pour autant, ce pacte de gouvernance devra être éprouvé et certainement réajusté au cours de ce mandat, et des prochains.

La création d'une Commission « Gouvernance et évaluation » au sein de notre intercommunalité permettrait :

- d'effectuer un suivi de la mise en place de ce pacte de gouvernance,
- de faire de chaque élu ( communautaire et communal) un maillon actif de la communication des politiques de notre territoire,
- de construire une évaluation de nos politiques au service d'une meilleure efficacité.

Le rapport d'activité annuel de l'intercommunalité peut être une opportunité pour faire que ce document, au-delà de son obligation réglementaire, devienne un véritable outil de discussion et d'évaluation des politiques publiques conduites par notre intercommunalité.

## Annexes

- **Règlement intérieur de Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté ;**
- **Statuts de Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté ;**
- **Délibération N°2020-07-104**  
Délégations du Conseil communautaire au Président et au Bureau ;
- **Protocole de fonctionnement du Conseil de développement**
- **Petit guide pratique pour « la bonne marche des commissions »**
- **Schémas /**
  - La communauté de communes, comment ça marche ?
  - Le processus décisionnel.