

# COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PAU BEARN PYRENEES

## PROJET DE PACTE DE GOUVERNANCE

## 1. Le cadre légal du pacte de gouvernance

L'article L L.5211-11-2 du CGCT dispose qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant « un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public »

Si l'organe délibérant décide de l'élaboration d'un pacte de gouvernance, il l'adopte dans un délai de 9 mois à compter de l'installation du conseil après avis des conseils municipaux des communes membres.

Le contenu de ce document est libre, mais la loi indique qu'il peut prévoir notamment :

- ✓ Les conditions de mise en œuvre de l'article L.5211-57 du CGCT relatif à l'avis du conseil municipal d'une commune obligatoire avant toute délibération du conseil communautaire dont les effets ne concerneraient que la-dite commune ;
- ✓ Les conditions dans lesquelles l'EPCI peut conclure des conventions de gestion avec une ou plusieurs de ses communes membres ;
- ✓ Les orientations en matière de mutualisation ;
- ✓ La création de commissions spécialisées associant les maires ;
- ✓ La création de conférences territoriales des maires, selon des périmètres géographiques et de compétences que le pacte détermine et qui peuvent être consultées lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'EPCI. Les modalités de fonctionnement de ces instances sont alors prévues dans le règlement intérieur.
- ✓ Les conditions dans lesquelles le président de l'EPCI peut déléguer au maire d'une commune membre l'engagement de certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires.
- ✓ Les objectifs à poursuivre en matière de parité dans la gouvernance de l'EPCI

Le pacte de gouvernance se présente donc à la fois comme un document qui définit le cadre des relations entre communes et l'EPCI mais également un acte dans lequel peuvent être reprises les ambitions partagées autour des mutualisations existantes et à venir.

Dans cette perspective, le présent document se propose donc dans une première partie d'aborder les relations évoquées ci-dessus au travers non seulement des instances règlementaires mais également de celles complémentaires, qui ont été mises en place par la CAPBP.

Dans une seconde partie, la collaboration CAPBP/Communes membres sera présentée via le facteur d'intégration communautaire que constituent les actions de mutualisation.

## **2. Les principes de fonctionnement de la CAPBP**

### **Les instances de gouvernance décisionnelles**

#### **➤ Le conseil communautaire :**

L'article L 5211-6-1 du CGCT dispose que la composition du conseil communautaire s'opère selon le principe d'attribution de sièges entre les communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sur la base de la population municipale et garantit au moins un siège à chaque commune

L'arrêté préfectoral en date du 14 octobre 2019 a fixé à 85 le nombre de conseillers communautaires de la communauté d'agglomération Pau-Pyrénées ainsi que la répartition des sièges entre les 31 communes :

- Pau : 37
- Billère : 6
- Lons : 6
- Lescar : 4
- Jurançon : 3
- Gan : 2
- Idron : 2
- Bizanos : 2
- Autres communes : 1

Le conseil communautaire, dont le fonctionnement est régi par un règlement intérieur, est l'organe chargé de régler par ses délibérations, les affaires de l'intercommunalité dans la limite des compétences qui sont les siennes.

A ce titre il dispose de prérogatives réglementaires liées notamment au budget, aux statuts de l'EPCI, ou encore aux délégations de service public.

Afin de permettre une plus grande efficacité dans le fonctionnement courant, il délègue au Président et au bureau un certain nombre de décisions.

Le conseil communautaire de la CAPBP se réunit une fois par mois et ses débats sont publics.

#### **➤ Le bureau exécutif :**

Le bureau est une instance de délibération qui agit en vertu des délégations qui lui sont confiées par le conseil communautaire.

Conformément à l'article L.5211-10 du CGCT, il est composé du Président, d'un ou plusieurs vice-présidents, et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres. Cette composition est fixée par délibération du conseil communautaire.

Depuis décembre 2019 et la loi Engagement et proximité, tous les EPCI à fiscalité propre doivent obligatoirement mettre en place une conférence des maires dans l'objectif de reconnaître la place des maires dans l'intercommunalité quel que soit le poids démographique de leur commune.

La seule exception admise par la loi vise l'hypothèse dans laquelle cette instance serait inutile dans le cas où l'EPCI comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres.

C'est le cas du bureau de la CAPBP qui garantit cette représentativité équilibrée des communes membres puisqu'il réunit les maires des 31 communes du territoire, les 15 vice-présidents et 5 conseillers communautaires délégués.

Chacun des 15 vice-présidents et des 5 conseillers délégués a en charge une délégation thématique :

Pour les vice-présidents :

- Développement durable, valorisation des déchets et transition énergétique ;
- Mobilités et attractivité économique
- Politiques communautaires de solidarité
- Citoyenneté et relation aux usagers
- Culture et Tourisme
- Relations aux entreprises
- Petite Enfance
- Habitat-Gens du voyage
- Sports
- Agriculture et alimentation
- Eaux potables, eaux pluviales et assainissement
- Numérique
- Travaux et voirie communautaire
- Finances et affaires générales
- Innovation et recherche

Pour les conseillers délégués :

- Ressources humaines
- Développement aéroportuaire
- Suivi du PLUI
- Santé
- Coopération européenne et internationale

Le bureau de la CAPBP se réunit 1 fois par mois en amont du conseil communautaire.

[Les instances consultatives :](#)

➤ **Les conférences**

Les commissions de travail dénommées « conférences » au sein de la CAPBP sont les instances d'examen des projets de rapports à soumettre au bureau et au conseil communautaire. Elles sont voulues également comme des lieux d'échanges d'informations et de réflexions communes.

Les conférences de la CAPBP, sont au nombre de 5 :

- Finances-Administration générale ;
- Développement économique -Attractivité– Tourisme -Numérique-Affaires européennes et internationales
- Service à la population- Sport – Culture- Gens du voyage
- Environnement -Energie-Déchets-Eau-Assainissement
- Voirie-Mobilité-Grands Travaux - Urbanisme – Habitat

Afin d'optimiser leur fonctionnement, le conseil communautaire a fixé à 60 le nombre maximum de membres pour chaque conférence avec une répartition pour chacune d'elle fixée comme suit :

- Ville de Pau : 19 membres
- Villes de Billère, Lons et Lescar : 3 membres
- Villes d'Idron, Bizanos, Gelos, Gan, Jurançon : 2 membres
- Les autres communes : le maire ou son suppléant

Le conseil communautaire a par ailleurs désigné au sein de ces cinq conférences, des conseillers communautaires ainsi que des conseillers municipaux des communes afin de favoriser la circulation des informations sur les projets de l'agglomération.

➤ **Le bureau thématique**

Au-delà des instances de gouvernance institutionnelles, la CAPBP a mis en place un bureau des maires dit « thématique », destiné à structurer et favoriser le dialogue entre les 31 maires. Cette instance consultative, se veut un lieu informel d'échange et de débat sur des sujets spécifiques d'intérêt communautaire portés à la connaissance des maires.

Il se réunit tous les 15 jours, sur convocation du président de la CAPBP avec un ordre du jour déterminé.

➤ **Le conseil de développement du pôle métropolitain Pays de Béarn :**

En 2018, les intercommunalités du Béarn se sont fédérées en créant le pôle métropolitain du Pays de Béarn. La CAPBP a intégré ce syndicat mixte qui a pour vocation de réfléchir et agir de concert en faveur d'un développement durable du territoire et de la mise en oeuvre d'un programme de développement local

Un conseil de développement unique et commun aux EPCI membres a été créé par le Pays de Béarn.

Cette instance partenariale qui intervient donc, en tant que conseil de développement de la CAPBP est l'expression d'une démocratie participative organisée et constitue une force de proposition auprès des élus qui disposent du pouvoir de décision.

Il se veut le lien privilégié entre la société civile et les décideurs politiques.

➤ **Au sein de l'organisation interne de la CAPBP :**

- **La réunion des DGS**

Dans une logique de coopération et de dialogue en amont du bureau des maires, les DGS des communes de la CAPBP se réunissent une fois par mois, sur invitation du DGS de la CAPBP.

Ce dernier anime cette réunion, dont il fixe l'ordre du jour en lien avec les DGS des communes qui proposent des sujets qu'ils souhaitent voir abordés

Cette instance collaborative permet non seulement d'assurer une diffusion efficace et fluide des éléments d'actualité sur les projets communautaires, d'échanger sur des points concernant spécifiquement les communes, mais également d'avoir une approche collective des problématiques en lien avec les politiques publiques.

- **Les réseaux thématiques :**

Développés au sein des services de la CAPBP et de ses communes membres, la mise en place de réseaux de travail collectif complète le lien entre les acteurs du territoire. Ils ont vocation à constituer un temps d'échange régulier entre techniciens destiné à :

- Faciliter le partage de compétences, d'expériences et d'analyse
- Favoriser la communication et l'échange d'informations directement utiles
- Permettre si besoin un travail en commun

Dès 2017 et afin de mener à bien le travail technique et de concertation entre les 31 communes, un réseau a été mis en place en vue de l'élaboration et de l'adoption du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal. Cet espace de travail va trouver son prolongement de manière plus générique dans le cadre d'un réseau de référents urbanisme à constituer courant 2021.

A l'instar de ce réseau, la CAPBP a déjà mis en place en 2020 un réseau de référents Ressources Humaines qui établit la liaison entre les responsables RH des 31 communes.

Une troisième instance de ce type, doit être également installée au cours de l'année 2021 autour de

la thématique des Finances.

### **3. La collaboration via les actions de mutualisation**

La mutualisation, qui peut prendre diverses formes, permet la mise en commun de moyens, d'équipements, de matériels, de personnels entre les EPCI et leurs communes membres. Elle vise à la rationalisation des dépenses publiques en cherchant à mutualiser, à chaque fois que cela est possible, les services rendus qui pourraient être optimisés s'ils étaient gérés en commun.

La loi portant réforme des collectivités locales du 16 décembre 2010 avait rendu obligatoire la réalisation d'un schéma de mutualisation des services entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres.

Désormais, la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019, prévoit une simple faculté d'établir le rapport relatif aux mutualisations de services.

La mutualisation n'en demeure pas moins un instrument d'intégration communautaire qui permet aux communes membres de disposer d'outils utiles à la réalisation de leurs missions alors qu'elles ne disposeraient pas forcément des ressources nécessaires et suffisantes.

Pour la CAPBP, un premier rapport sur la méthodologie engagée et l'état d'avancement des actions de mutualisation sur le territoire avait été approuvé par délibération du 20 décembre 2018. Une délibération du conseil communautaire a par la suite synthétisé les avancées des travaux menés en 2019.

#### **Les mutualisations abouties en 2020 :**

##### **➤ Le numérique :**

Un catalogue de services a été mis en place via la conclusion de conventions de gestion au terme desquelles les communes ont confié à la CAPBP la réalisation de prestations divisées en un bloc de prestations de base ( réseau télécom, data center.....) et un bloc de prestations facultatives (postes de travail, photocopieurs, applications..)

28 des 31 communes de la CAPBP ont adhéré à cette action de mutualisation et ont délibéré pour signer la convention socle de gestion moyennant un coût de 3,50 €/hab.

A titre indicatif, en 2020, première année de mise en œuvre, les recettes de fonctionnement ont permis notamment de financer les premières dotations en équipements informatique et téléphonie des communes.

##### **➤ La police municipale intercommunale :**

Suite au souhait émis par plusieurs maires de son territoire et en application des dispositions du code de la sécurité publique intérieure permettant à un EPCI à fiscalité propre de recruter des agents de police municipale, la CAPBP a créé et recruté 5 agents.

18 communes ont adhéré à ce projet fin 2018 et 3 communes supplémentaires sont venues les rejoindre au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Chaque commune participe aux charges de fonctionnement du dispositif moyennant un forfait par habitant étant précisé que cette participation financière ;

- est pondérée pour les communes disposant déjà de policiers municipaux ;
- est majorée pour celles ne disposant pas de charges de police municipale.

L'équipe s'est installée dans ses locaux définitifs sur la commune de Jurançon.

#### **Les mutualisations en cours d'étude :**

➤ **Le pool de remplacement d'agents :**

Cet axe de mutualisation a pour objectif de doter le territoire de capacités internes de remplacement sur des compétences spécifiques notamment autour des activités périscolaires (ATSEM, animateurs).

Les travaux menés, à ce titre, dans le cadre du réseau de référents RH, font ressortir une première hypothèse de structuration d'un pool de remplacement autour d'un profil d'agent qui serait polyvalent sur les domaines restauration scolaire / entretien et ce, pour des remplacements d'une durée supérieure à 1 journée.

En termes d'organisation, le principe d'une mise en place de regroupements géographiques des agents par territoire a été avancée afin que les agents puissent connaître un minimum les établissements dans lesquels ils interviendraient. En outre, les communes s'accordent sur la nécessité d'avoir un référent pour assurer la gestion des demandes de remplacement .

Les travaux vont se poursuivre en 2021.

➤ **La banque commune de matériel :**

En lien avec les communes une liste de matériels prioritaires a été établie ainsi que des propositions autour des différentes modalités de tarification et de gestion envisageables.

Les prochaines étapes auront pour objectif :

- De mettre en place un outil numérique de gestion approprié ;
- De proposer les tarifs pour les matériels et services, les conventions de mise à disposition et le règlement d'utilisation ;
- De proposer des modalités de gestion administrative et comptable.

Un travail est par ailleurs en cours au niveau des communes de l'Est de l'agglomération qui pourra servir de point d'appui pour la démarche communautaire .

➤ **L'instruction du droit des sols :**

Afin de rationaliser les différents mécanismes d'instruction du droit des sols opérés sur notre territoire, la création d'un service commun géré par la communauté d'agglomération a été évoquée en 2019, service auquel les communes adhéreraient conventionnellement et sur la base du volontariat. Le contenu de cette convention doit être élaboré en concertation entre la CAPBP et les communes intéressées.

Cette démarche doit être relancée en 2021.

**Conclusion :**

A la fois document et démarche volontariste puisque non obligatoire, le pacte de gouvernance libre dans sa forme et dans ses dispositions, permet de poser en début de mandat le mode de gouvernance ainsi que les ambitions partagées autour de la composante essentielle d'intégration que constitue la mutualisation.

Toute modification de ce document devra suivre la même procédure que son élaboration.