

# **CHARTRE DE GOUVERNANCE**

**Approuvée par délibération n° CC001371 du Conseil Communautaire du 20 juillet 2021**

## **Introduction de la Charte de gouvernance**

---

Par arrêté préfectoral du 14 novembre 2016, le préfet de Haute-Savoie donnait naissance à Thonon Agglomération par la fusion des communautés de communes du Bas-Chablais et des Collines du Léman, avec extension à la ville de Thonon-les-Bains et la dissolution du syndicat Mixte des Affluents du Sud-Ouest Lémanique (SYMASOL) en application du schéma de coopération intercommunal arrêté le 25 mars 2016.

Ce projet est issu d'un Pacte Politique adopté unanimement entre décembre 2015 et janvier 2016 par les 25 communes concernées par ce nouvel ensemble intercommunal. Ce dessein avait pour ambition d'être une étape forte de la construction d'une intercommunalité au nord du département de la Haute-Savoie.

La période 2017 – 2020 a été consacrée à la structuration administrative de l'agglomération qui a connu annuellement d'importantes prises de compétences (mobilité en 2018, révision statutaire en 2019, eau potable en 2020).

Promulguée le 27 décembre 2019, la loi « Engagement et Proximité » vise à revaloriser la commune et à la remettre au cœur de notre démocratie. A ce titre, elle cherche à assurer une meilleure représentativité des communes dans la gouvernance de l'intercommunalité en s'appuyant notamment sur la faculté ouverte d'instaurer une Charte de gouvernance à la suite de chaque renouvellement général des conseils municipaux. Ce document, qui définit les relations entre les communes et leur intercommunalité, doit connaître un débat de principe en début de mandature.

En conséquence, le 29 septembre 2020, le conseil communautaire a débattu du principe d'instauration d'un tel document définissant un équilibre dans les relations internes au bloc communal pour donner une véritable capacité d'action et d'initiative aux élus en dotant l'agglomération d'une gouvernance équilibrée ; le principe de son instauration en a été approuvé à l'unanimité.

Issus des travaux d'un groupe de travail représentatif des communes et d'échanges menés en conférence intercommunale des maires sous l'animation de la vice-présidente déléguée à la Gouvernance territoriale et aux politiques contractuelles, la présente Charte :

- réaffirme les valeurs partagées par les membres de Thonon Agglomération et précise les grands principes des relations entre l'intercommunalité et les communes
- expose le fonctionnement des instances de Thonon Agglomération et propose des modalités de processus décisionnel au sein de l'établissement public.

Cette Charte permet aux communes de construire ensemble une communauté solidaire dans le respect de leurs identités et de leur diversité. Véritable contrat de confiance, elle :

- formalise le rôle de chacun et les modalités de coopération au sein du territoire
- affirme l'agglomération dans son rôle de collectivité de mission, assurant une gestion de proximité par un exercice territorialisé des compétences intercommunales.

Cette Charte se veut ainsi être fondatrice des documents socles de l'agglomération, notamment d'un projet de territoire, vision stratégique définie collectivement, s'appuyant sur les moyens mutualisés, et traduits au sein d'un pacte financier et fiscal.

## **Les valeurs de Thonon Agglomération**

---

Les communes membres de Thonon Agglomération fondent leurs collaborations et coopérations autour de valeurs partagées qui veillent à assurer une participation pleine et entière des communes à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques du territoire. Ces valeurs permettent :

- au maire de rester l'interlocuteur privilégié des citoyens
- aux communes d'exercer pleinement leurs compétences et de participer, au quotidien, à la mise en œuvre des compétences de l'agglomération
- aux citoyens de bénéficier de services rendus au niveau le plus pertinent.

Les valeurs ainsi retenues sont les suivantes :

### **Subsidiarité**

L'agglomération a vocation à construire ou à mener les politiques publiques chaque fois qu'elle est à même de constituer l'échelon pertinent. La subsidiarité induit la complémentarité au sein du bloc local (communes-agglomération) permettant de répondre à l'ensemble des attentes des habitants dans le respect du rôle et de l'identité de chacun. Il s'agira de définir le niveau pertinent de conception de l'action publique et de sa mise en œuvre, tout en associant l'ensemble des parties concernées. Il concilie le principe de respect de l'identité communale et le principe d'appartenance à l'agglomération et à son territoire.

### **Efficiences**

Principe procédant de la subsidiarité, il s'agit de mesurer les effets des politiques menées afin d'éclairer les prochaines décisions du bloc local, ce qui suppose un partage des informations. Elle valide le bon niveau de portage des politiques publiques et suggère d'éventuels ajustements dans le partage des compétences pour rechercher l'efficience

### **Solidarité**

En s'appuyant sur les points forts de chacun, la solidarité doit harmoniser et améliorer la qualité des politiques publiques à l'échelle du bloc local. Traduisant le niveau d'intégration des politiques publiques de l'agglomération, elle peut comprendre une territorialisation et permettre une vitesse variable de déploiement.

La solidarité est fonction des charges de centralité et des capacités contributives de chacun. Elle se traduit par les documents socles des moyens disponibles du bloc local (mutualisations, Pacte Financier et Fiscal) et participe à une équité dans le déploiement des politiques publiques du bloc local.

### **Proximité**

Le sentiment d'association au fonctionnement de l'agglomération est conditionné par une gestion de proximité des compétences. L'accroissement des compétences de l'agglomération ne doit pas se faire

# \_\_\_\_\_ THONON **agglomération**

au détriment de la réponse au citoyen ; le service doit rester à sa portée (matériellement et dans sa compréhension - appropriation). Ce principe emporte le besoin d'une vision claire, simple et efficace des politiques publiques portant le citoyen au centre des préoccupations et des solutions. Il induit le renforcement des liens de coopération entre communes et agglomération dans le respect des compétences respectives.

## **Association des élus et habitants**

Le fonctionnement de l'agglomération intègre des démarches participatives associant élus et habitants à la définition des politiques publiques en fonction de leurs capacités contributrices en fonction de leurs expertises.

Parallèlement, elle permet à l'agglomération de développer des pédagogies concernant les décisions qu'elle peut être amenée à prendre et ce en toute transparence.

## Les instances de Thonon Agglomération

---

Les instances de travail et de décision de Thonon Agglomération, à des fins de gouvernance partagée :

- assurent une gestion de proximité des compétences de l'agglomération et en facilitent un exercice territorialisé,
- facilitent et confortent la participation des conseillers municipaux dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques,
- assurent la représentativité politique et territoriale de ses communes membres.

Ainsi, les instances se définissent comme :

- Espace de paroles, elles constituent un vivier d'idées, de contributions,
- Enceinte de dialogue, la construction se veut ascendante et descendante,
- Forum, elles impliquent les conseillers communautaires, associent des élus municipaux, mobilisent la société civile.

Enfin, les instances doivent permettre :

- une fluidité et une compréhension réciproque des enjeux et modalités entre les communes et l'agglomération,
- une construction commune de ce qu'est l'agglomération,
- une participation pleine et entière des élus municipaux non délégués communautaires aux travaux et réflexions.

### 1/ Les instances décisionnelles

#### A/ Le Conseil Communautaire

- Définition

Organe délibérant de l'agglomération, il est l'assemblée chargée d'administrer les affaires de l'intercommunalité. En application de l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales, les règles relatives au fonctionnement des conseils municipaux, à la tenue de ses séances, aux droits des conseillers municipaux et aux droits de l'opposition, précédemment exposées, sont applicables au conseil communautaire et à ses membres.

Son fonctionnement est régi par son règlement intérieur approuvé.

- Composition

Déterminée par arrêté préfectoral qui en détermine le nombre.

- Rôle

Au-delà des dispositions du code général des collectivités territoriales, il doit être un lieu de débat. A cette fin et pour faciliter l'appropriation des politiques publiques ou de certains projets, les séances du conseil pourront comporter des débats de portée générale.

De même, il pourra connaître des séances de travail privée sous forme de « Forum – séminaire » pour débattre des orientations et arbitrages afin de lui éviter de devenir une chambre d'enregistrement.

Ces séances auront pour but de projeter l'agglomération sous forme de « conseil stratégique » afin de pouvoir échanger sur la mise en œuvre des documents socles (projet de territoire, pacte de gouvernance, pacte financier et fiscal, ...), des dossiers transversaux (Plan Local d'Urbanisme intercommunal, Plan Local de l'Habitat, budgets, etc.) ou des définitions de politiques publiques (politique des déchets, ...).

#### B/ Le Bureau Communautaire

- Définition

Le bureau communautaire constitue l'un des trois organes de l'établissement public de coopération intercommunale aux côtés du président et du conseil communautaire.

Son fonctionnement est régi par le règlement intérieur approuvé.

- Composition

Elle est fixée par délibération de l'assemblée délibérante à la suite de son installation.

- Rôle

Le bureau communautaire délibère en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil communautaire.

Au-delà des dispositions du code général des collectivités territoriales, il doit être un lieu de débat. A cette fin, il accueillera tout maire non-membre qui voit son territoire concerné par une décision d'importance impactant son territoire afin qu'il puisse éclairer les travaux de cette instance de son expertise territoriale. Sa voix sera consultative.

## 2/ Les instances de coopération

#### A/ La Conférence Intercommunale des Maires

- Définition

La conférence intercommunale des maires (CIM) réunit les maires des communes sous la présidence du président de l'agglomération.

La CIM est un outil de gouvernance complémentaire au conseil communautaire qui doit renforcer le dialogue entre les maires et entre l'agglomération et ses communes membres.

Elle se réunit, en principe, à l'initiative du président de l'agglomération, ou de la moitié des maires, sur un ordre du jour déterminé.

L'ordre du jour est arrêté en concertation avec les maires qui peuvent solliciter l'inscription de points. Les sujets stratégiques non opérationnels y sont vus en amont du Bureau communautaire.

- Composition

La CIM regroupe l'ensemble des maires de l'agglomération. Sa composition est complétée par :

- les vice-présidents en fonction de l'ordre du jour dès-lors qu'ils ne sont pas maires,
- tout conseiller communautaire ou municipal qui peut apporter un éclairage en fonction de l'ordre du jour sur désignation du maire,
- le maire peut se faire représenter par un élu de son conseil municipal en cas d'empêchement.

Pour pouvoir valablement délibérer, la moitié au moins des membres ayant voix délibérative (ou leur suppléant) doit être présente.

- Rôle

La CIM constitue le lieu privilégié d'échange entre les communes et la communauté qu'il s'agisse :

- de procédures où sa consultation est obligatoire,
- de débats, arbitrages concernant les grandes orientations sur les politiques publiques ou les projets stratégiques conduits par l'agglomération et plus globalement de tout sujet d'intérêt communautaire ; elle a pour mission d'apporter la hauteur de vue nécessaire dans la définition de l'action publique du bloc local,
- d'échanges portant sur des questions de coopération entre communes, l'harmonisation de l'action des collectivités du bloc communal, quitte à les renvoyer à des Comités de travail territorialisés,
- d'échanges portant sur toute question touchant les compétences et l'organisation de l'agglomération
- d'échanges portant sur la prospective, la définition de la stratégie et de l'évolution de l'agglomération.

Lieu de création de la culture commune, de définition de la stratégie d'agglomération, elle a pour mission d'associer les maires dans la définition du projet communautaire. En conséquence, elle peut être réunie en amont d'un conseil communautaire au regard de son ordre du jour sous forme de « conseil des maires ».

#### B/ Le Bureau Communautaire Elargi

- Définition

Le Bureau Communautaire Elargi (BCE) doit permettre aux élus de maîtriser les enjeux des dossiers stratégiques, de les orienter avant qu'ils ne soient ensuite adoptés dans les instances décisionnelles que sont le bureau et le conseil communautaire.

Il se réunit à l'initiative du président de l'agglomération.

L'ordre du jour est arrêté par le président ; les sujets y sont débattus avant qu'ils ne soient abordés en bureau ou au conseil communautaires.

- Composition

Le BCE comprend :

- l'ensemble des membres du bureau communautaire,
- l'ensemble des maires non-membres du bureau communautaire,
- tout conseiller communautaire ou municipal qui peut apporter un éclairage en fonction de l'ordre du jour sur désignation du maire.

- Rôle

Travail de dossier, de déclinaison, d'échanges sur des dossiers ou projets structurants en déclinaison des orientations définies par la CIM.

### **3/ Les autres instances de préparation**

#### A/ Le Conseil Local de Développement

# THONON agglomération

- Définition

Le conseil local de développement (CLD), composés de personnes bénévoles impliquées dans la vie locale, sont des lieux de dialogue et de propositions citoyennes.

- Composition

Créé par délibération du 29 septembre 2020 pour le mandat en cours, il est composé de 42 membres :

- Collège 1 : acteurs économiques et organisations professionnelles et syndicales : 8 membres,
- Collège 2 : organismes publics et assimilés (dans les domaines de santé/social, enseignement supérieur et recherche, culture, urbanisme, etc.) : 8 membres,
- Collège 3 : vie associative : 8 membres,
- Collège 4 : représentations territoriales des habitants - conseils de quartiers, comités d'intérêts locaux, etc. : 6 membres,
- Collège 5 : citoyens volontaires : 6 membres,
- Collège 6 : personnes qualifiées : 6 membres.

Ce travail de démocratie participative pourra être complété par d'autres dispositifs au gré des dispositifs et procédures, dont les modalités d'association de la population.

- Rôle

Il conduit ses travaux :

- sur saisine de l'intercommunalité, notamment à l'occasion d'obligation réglementaire,
- ou par auto-saisine (il peut proposer à la collectivité tout sujet qui lui semble refléter une attente de la population).

Il possède son propre règlement intérieur. Il rend compte une fois par an de ses travaux devant l'assemblée délibérante.

## B/ Les Commissions

- Définition

En débattant des sujets et orientations des politiques publiques et projets communautaires, les commissions participent à la préparation des décisions et délibérations du bureau communautaire et du conseil communautaire.

Les contours des commissions reposent sur une approche stratégique de l'organisation du bloc local, permettant de travailler sur un spectre de politiques publiques large, cohérent, transversal. Une vigilance sera apportée afin que les travaux de réflexions ne soient pas trop transversaux au risque d'avoir des échanges qui se chevauchent.

Le spectre des commissions peut amener à segmenter et décliner les thématiques entre plusieurs commissions ; elles doivent en conséquence pouvoir fonctionner à géométrie variable.

Au besoin, elles se verront attribuer les sujets et projets. Certains dossiers transversaux peuvent être débattus, à l'initiative du Président, par plusieurs commissions réunies.

Leur fonctionnement repose sur un planning annuel communiqué en amont et qui tendra à être compatible avec la vie professionnelle des membres.

Un travail de coordination des travaux menés permettra d'alimenter les décisions et délibérations du bureau communautaire et du conseil communautaire.

Une commission est créée sur proposition du Président approuvée par le conseil communautaire.



- Composition

Il faut, pour que les commissions puissent être animées convenablement, que celles-ci aient des tailles permettant un travail satisfaisant.

Les commissions :

- sont présidées par le président, ou par délégation par des vice-présidents,
- sont animées par les vice-présidents sur la base de leur feuille de route,
- pourront être coanimées par plusieurs vice-présidents,
- répondent au principe de participation de chaque commune,
- sont composées
  - d'un groupe « permanent » autour des vice-présidents, conseillers communautaires ou conseillers municipaux désignés ; la possibilité est ouverte pour les membres de siéger au sein d'une autre commission dès-lors que la compétence traitée se rattache à plusieurs d'entre elles
  - d'un groupe « complémentaire » comprenant des conseillers municipaux désignés par le maire au gré des dossiers – sujets,
- la société civile peut être invitée autant que de besoin pour nourrir les travaux et réflexions des commissions, par le biais du CLD ou par toute autre forme.

- Rôle

Définies par le conseil communautaire, elles assurent :

- une participation à la construction des politiques et projets portés par l'agglomération,
- l'appropriation de ceux-ci,
- la bonne information et formation des élus communautaires / municipaux sur les orientations et projets.

#### C/ Les groupes de travail et comité de pilotage

En tant que de besoin, des comités de pilotage et des groupes de travail peuvent être mis en place pour traiter de projets particuliers ou transversaux. Ces instances, composées d'élus municipaux et communautaires et animées par le président ou un vice-président, peuvent être ouvertes à des personnalités qualifiées. Ils font l'objet d'une lettre de mission qui fixe leur durée. Ils complètent utilement le travail des commissions en portant la concrétisation des politiques publiques sur le terrain.

D/ Les outils complémentaires destinés à faciliter l'appropriation des politiques d'agglomération et la coordination des communes

- La convention des élus municipaux du territoire :
  - une convention annuelle se tiendra afin d'aborder le rapport d'activités annuel et mener des réflexions prospectives,
  - en fonction d'une actualité ou d'un sujet.
- Comités de travail territorialisés : instances d'échanges et de coopération autour de Pôles territoriaux (bassin de vie infracommunautaire regroupant une commune « polarité » et des communes voisines), ils :

- se réunissent afin d'évoquer les modalités de mise en œuvre des politiques communautaires présentant des enjeux forts de proximité,
  - développent les coopérations et mutualisations de moyens, services ou équipements et travaillent ainsi à la synergie locale,
  - expérimentent certains sujets qui pourraient à la suite devenir communautaires,
  - jouent un rôle de liant dans le bloc local (enceinte de partage d'expérience, qui selon les sujets, nourrit l'agglomération ou les communes).
- Des instances dédiées pourront être instaurées à l'occasion de certaines procédures à l'instar de la commission PLUi.
- Le réseau des DGS de l'agglomération : réseau permanent d'échanges et de concertation reposant sur un calendrier annuel permettant d'échanger sur l'actualité des dossiers intéressant l'agglomération et les communes membres, il permet de travailler à des pratiques administratives concertées et à la création d'une culture commune.  
Plus largement, il sera possible de créer, après validation de la CIM, tout réseau de techniciens facilitant la coopération et la bonne mise en œuvre des politiques publiques, à l'image du « Réseau Urba' ».
- Dès que cela sera pertinent, il sera procédé à la délocalisation du déroulement des réunions des instances communautaires définies ci-dessus dans les communes membres afin de permettre une rencontre et des échanges entre les élus municipaux accueillant la rencontre, et l'agglomération. Il s'agit par ce biais d'assurer une démarche de rencontre régulière avec les conseillers municipaux, et de prise de contact avec le terrain.
- Les maires s'engagent à avoir un temps d'échange régulier avec leurs conseils municipaux sur la base des documents régulièrement adressés à leurs conseillers municipaux,
- Information et communication de proximité reposeront sur :
- le portail informatique interface que l'agglomération développe à cet effet entre les communes, les élus et les services de l'agglomération. Il fédère des outils collaboratifs, des outils de communication, des outils socles et métiers selon le profil de la commune, un espace de démarches dématérialisées dédiées,
  - une transmission régulière et réciproque des ordres du jour et compte-rendu des instances délibératives,
  - un agenda commun partagé intégrant les récurrences des instances de l'agglomération.

Les services de la communauté d'agglomération participent à l'ensemble de ces instances dont ils sont chargés d'assurer le secrétariat, d'organiser les réunions, de préparer l'ordre du jour, d'adresser les convocations et de transmettre les documents à examiner.