

POUR UNE UNION RÉUSSIE DES INTERCOMMUNALITÉS DE THAU

PACTE DE GOUVERNANCE POUR LA MISE EN PLACE DE LA NOUVELLE AGGLOMÉRATION DE THAU



*Depuis le 1^{er} janvier 2017, les deux intercommunalités
du bassin de Thau sont regroupées dans un même
EPCI, en application du Schéma Départemental
de Coopération Intercommunale.*



POUR UNE GOUVERNANCE RESPECTUEUSE DU CONTEXTE SPÉCIFIQUE DU REGROUPEMENT



Les membres du bureau communautaire de la Communauté d'agglomération du bassin de Thau : Antoine de Rinaldo, Pierre Bouldoire, Alain Vidal, Lucien Labit, Christophe Durand, Eliane Rosay, François Commeinhes (Président), Yves Michel, Magali Ferrier, Norbert Chaplin, Michel Garcia, Jacques Adgé, Francis Veaute, Henry Fricou, Gérard Canovas et Emile Anfosso

Un contexte inédit

Ce regroupement constitue une étape supplémentaire dans un processus de coopération déjà ancien, pratiqué notamment dans le cadre du Syndicat Mixte du Bassin de Thau créé en 2005 pour porter des politiques à l'échelle des 14 communes concernées.

Mais la réalisation de cette étape a été marquée par des sujets importants :

- Elle intervient en milieu de mandat, sans que l'échéance ait été décidée et même souhaitée par les collectivités concernées. C'est la première fois que, sur le bassin de Thau, le format de l'intercommunalité n'est pas mis en œuvre du fait d'une initiative locale.

- Chacune des collectivités à présent disparue avait en cours un projet de mandat qui en est à mi-chemin. Le regroupement pénalise la réalisation de ces deux projets, dont il s'agit maintenant de faire la somme à la condition que celle-ci soit réalisable.

- Ce regroupement fait disparaître des organes de gouvernance composés d'élus qui avaient pourtant été désignés par le scrutin universel en 2014. Il a demandé notamment aux communes de désigner, parmi leurs élus communautaires, ceux qui sont maintenus dans le nouveau conseil communautaire, les autres perdant de façon inédite leur fonction en cours de mandat.

Dans ce contexte très spécifique, les élus des EPCI concernés se montrant avant toute chose soucieux de ne pas voir l'action publique ralentie, et soucieux de la réussite de cette opération considéraient qu'une attention particulière devait être portée sur le mode de gouvernance à mettre en place.





Des dispositions transitoires de gouvernance

Il convient pour commencer de prendre en compte le caractère inédit de cette situation et de reconnaître la nécessité de ne pas passer brutalement de la situation ancienne à la situation nouvelle.

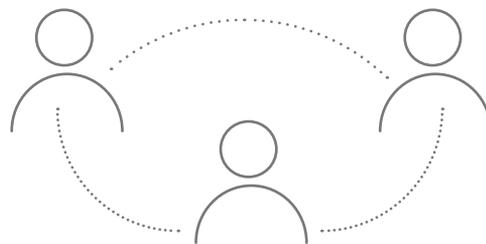
Il est donc proposé, à titre transitoire et pour une durée limitée au mandat en cours, de reconnaître l'existence et le rôle d'une conférence des élus communautaires, composée de l'ensemble des 75 élus en place dans les 2 conseils préexistants à la fusion et désignés par le scrutin de 2014.

Cette instance aura un rôle d'accompagnement à la mise en place de la nouvelle agglomération. Elle se réunira au minimum une fois par an afin d'être tenue informée sur :

- le périmètre des compétences et de l'intérêt communautaire qui sera progressivement adopté par la nouvelle agglomération,
- le schéma de mutualisation entre l'agglomération et ses 14 communes membres.

Cette instance disparaîtra avec le renouvellement des conseils municipaux et communautaires de 2020.

Les communes fortement associées à la gouvernance



Dans ce contexte de mise en place de la nouvelle agglomération qui va sans doute conduire à renforcer l'action intercommunale, l'enjeu est notamment de faire en sorte que les communes bénéficient d'une lisibilité maximale sur la conduite de la politique communautaire et qu'elles bénéficient d'une capacité à participer aux processus de décisions.

Au sein du Conseil Communautaire, la représentation des communes est proportionnelle au poids de leur population au sein de l'ensemble intercommunal. Au sein du Bureau Communautaire, l'ensemble des communes est représenté.

Au-delà de cette représentation en Conseil et Bureau Communautaire, l'association des communes prend notamment 2 formes :

- La participation d'élus communaux, non communautaires, aux commissions thématiques. Désignés par chacun des conseils municipaux ils peuvent siéger

dans l'ensemble des commissions qui constituent un rouage essentiel de la prise de décision communautaire.

- Des échanges réguliers, systématiques, institutionnalisés entre administrations communautaires et communales. Le principe de réunions régulières (bimensuelles) entre DGS des villes et de l'agglomération mis en place depuis 2014 à Thau aggro est maintenu et étendu aux directions des administrations des 14 communes de la nouvelle agglomération. Les thèmes abordés sont libres, proposés par l'EPCI, mais également inscrits à la demande des communes, ceci afin de viser à l'expression prioritaire de leurs attentes, et à la recherche de la meilleure réponse possible de la part de l'intercommunalité.



Un Conseil de Développement pour que la société civile participe à la vie de l'intercommunalité

L'agglomération reconnaît qu'il est indispensable qu'elle et son action soient connues de la société civile. Elle reconnaît qu'elle doit réduire au maximum la distance qui la sépare de ses habitants, ceci notamment du fait de l'absence d'élection directe de ses représentants.

Ceci est d'autant plus fondamental que l'agglomération, en faisant la somme des compétences des 2 EPCI initiaux, en étendant le champ de son domaine d'action du fait de demandes communales qui ne manqueront pas d'apparaître, prend une place de plus en plus importante dans la vie des habitants et des entreprises du territoire.

Dans cet objectif, l'agglomération maintient le principe d'un Conseil de Développement, tel que recréé en 2014 à l'échelle de Thau agglo, et qui doit être reformé pour intégrer des représentants du monde socio-économique du nord bassin de Thau.

L'identification de ces nouveaux membres est menée en association étroite avec les communes, les mieux à même de connaître les forces vives de leur propre territoire.

Le Conseil de Développement aura latitude pour explorer l'avenir souhaité pour le territoire, pour suggérer des idées et pistes d'actions aux élus communautaires, pour formuler des avis sur les projets et décisions importantes de l'intercommunalité.



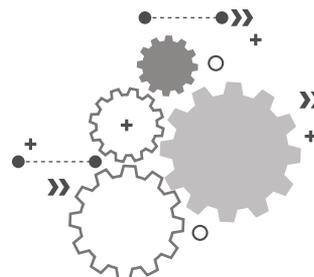


Participer à l'exécutif de l'agglomération de Thau : une équipe pour conduire une action publique d'échelle intercommunale

La Présidence de l'agglomération ne peut se réduire à un exercice centralisé et politisé du pouvoir. Le Président travaille à la recherche de l'intérêt général à l'échelle d'un bassin de vie qui concerne 125 000 habitants. Il le fait avec une équipe, celle des vice-présidents, avec lesquels il partage la conduite de l'agglomération.

Il importe pour cela que les vice-présidents, dans l'exercice de cette fonction, se détachent de leur position d'élus municipaux pour se mettre au service du territoire, de l'intérêt du plus grand nombre à l'échelle de l'agglomération.

Le principe de délégation est l'autre fondement de ce travail d'équipe. Il importe que chacun des élus disposant d'une délégation puisse assumer pleinement les responsabilités qui lui sont confiées et qu'il bénéficie d'une large autonomie dans la conduite des compétences qui lui sont déléguées. Ceci revient à permettre aux élus de mener, avec les services dédiés, les politiques validées par le conseil communautaire.



Président

Vice-Présidents

125 000 habitants

Compétences

Délégation

LES FONDEMENTS DE L'ORGANISATION DE L'AGGLOMÉRATION NOUVELLE



Les principes d'unité de l'organisation et de multipolarité de l'activité de l'agglomération

Le principe de l'unité de la future intercommunalité est acquis. Mais il est essentiel de maintenir visible l'activité de l'agglomération en plusieurs sites du territoire et de ne pas chercher à la concentrer en un seul lieu.

Aucun des sites constituant les sièges des communautés préexistantes ne sera abandonné ou délaissé. Chacun de ces sites a vocation à accueillir des activités, des services, des directions et des instances de gouvernance.

L'agglomération cherchera à les spécifier dans leur activité administrative ou technique.

L'ensemble de ces sites doit fortement contribuer à l'image d'une agglomération innovante, notamment en matière de technologies et de performance environnementales.





La mutualisation, enjeu de bonne gestion publique sur le territoire de Thau

La nouvelle agglomération est attendue pour améliorer le service aux populations. Ceci induit nécessairement des charges supplémentaires. Sur le nord de son territoire, elle se substituera aux autorités jusque-là compétentes pour tout ce qui concerne le transport public, ou encore l'habitat, avec une obligation d'amélioration de service qui ne sera nullement compensée.

Pour répondre à cette demande dans un contexte de baisse des dotations et de raréfaction de l'argent public, elle doit maîtriser ses coûts de fonctionnement et consacrer sa capacité à des actions d'intérêt communautaire.

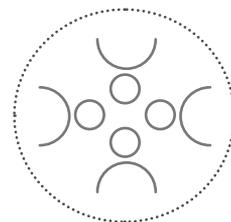
La recherche de maîtrise de coût doit également être profitable aux communes. Ceci passe par une généralisation des pratiques de mutualisation entre communes et agglomération, véritable « boîte à outils » librement consentie : mise à disposition de services, mise en place de services communs, mise en commun de moyens techniques et matériels, mise en commun des achats ...

Le premier schéma de mutualisation des services adopté par Thau agglo en 2015 pourra s'élargir aux 14 communes. Comme cela a été le cas pour la mise en place du schéma initial, la démarche de mutualisation

restera volontaire. Elle progressera uniquement à la demande des communes qui, en réponse à des besoins spécifiques et précis, pourront solliciter le recours à un service commun ou à des moyens mutualisés, existants ou à développer.

La recherche de l'appui porté aux communes doit être une constante de la dynamique de mutualisation. L'agglomération s'efforcera de développer sans contrepartie ou compensation des services nouveaux au bénéfice des communes : Systèmes d'information géographique, Observatoire fiscal, recherche de financements pour projets, montage de dossiers de subvention ...

La progression dans la mutualisation sera notamment permise par la récurrence des réunions des DGS des villes et de l'agglomération. C'est dans ce cadre que les besoins pourront être exprimés par les communes et, dès que cela sera possible, que les réponses seront apportées par l'agglomération.





Les principes de définition du périmètre de compétences de la nouvelle agglomération

La création de cette intercommunalité à 14 communes ne doit en aucun cas être l'occasion de la voir se départir de certaines de ces compétences et de restituer des charges à ses communes membres.

La nouvelle agglomération conserve l'intégralité des compétences exercées par chacun des EPCI préexistants avant la fusion. Ces compétences s'exerceront à terme à l'échelle de la totalité du périmètre. De la même manière, la communauté d'agglomération conserve l'ensemble des éléments dont l'intérêt communautaire avait été décidé par l'une ou l'autre des communautés préexistantes.

Ce ne pourrait être qu'à la demande expresse d'une commune que l'agglomération pourrait éventuellement envisager de se départir d'un élément d'intérêt communautaire pour le restituer à la commune demandeuse.

Pour la suite, qui doit amener à un élargissement progressif des compétences et de l'intérêt communautaire, il n'y aura aucun principe autre que celui de la subsidiarité : chaque compétence nouvelle, chaque équipement nouveau, ne pourra être dévolue à la communauté que s'il est plus pertinent socialement, démocratiquement et économiquement, de le porter à l'échelle intercommunale.



Les principes de solidarité

La communauté est fondée géographiquement et économiquement sur la complémentarité entre des espaces très différenciés :

- une aire urbaine importante (la seconde du département) de près de 80 000 habitants qui s'étend du littoral à l'A9,
- une polarité secondaire qu'est la commune de Mèze, au nord du bassin, qui ouvre le territoire sur l'A75 et le piscénois,
- un réseau de villes et villages qui contribuent à l'équilibre du territoire et à sa qualité patrimoniale et environnementale.

Chacune de ces entités développe des services pour les habitants du territoire : emploi, activité, formation, équipements, espace naturel, habitat, aménités ... Chacune est soumise à des difficultés propres :

- les villes les plus importantes font face à d'importantes charges dites de centralité (gestion d'équipements, du parc social, contraintes et nuisances liées au trafic ...)
- les villages qui sont contraints dans leur développement et voient leur potentiel de ressource fiscale limité.

La bonne conduite de l'agglomération demande que ces situations soient appréhendées avec justesse, ceci conditionnant une action collective juste et solidaire.

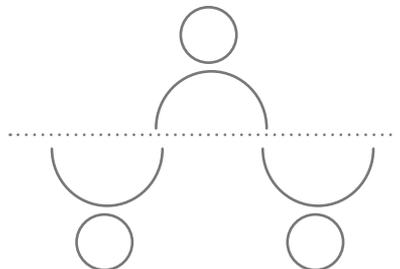
L'agglomération a l'obligation d'élaborer un Pacte Financier et Fiscal de Solidarité. Cet exercice doit être l'occasion de poser les bases, à l'échelle des 14 communes, d'une politique active de solidarité communautaire qui prendra en compte l'ensemble de ces spécificités dans l'objectif d'une allocation juste et optimale des moyens sur le territoire.

Le Pacte de Solidarité a prioritairement comme objectifs :

- La correction des écarts de richesse,
- Le soutien de la capacité financière des communes,
- L'optimisation du levier fiscal à l'échelle du bloc communal,
- L'optimisation des possibilités de subventions et de financement extérieur.

Le Pacte constitue un cadre de concertation permettant d'assurer la justesse des relations financières entre communes et intercommunalités ; entre les polarités urbaines, amenées à porter le développement territorial, et les villages préservés au titre de la qualité environnementale du territoire.

Le Pacte Financier et Fiscal de Solidarité permet de coordonner la programmation des investissements entre communes et agglomération, de définir les priorités, de s'accorder sur les stratégies fiscales en vue d'optimiser les ressources et la capacité d'investissement du territoire. Il a vocation à évoluer dans le temps, ce qui signifie qu'il est un élément cadre de la gouvernance, soumis à évaluation permanente et à clause de revoyure, dans un objectif de conduite de l'intercommunalité.



LE PROJET COMMUNAUTAIRE DE TERRITOIRE

La nouvelle agglomération peut s'appuyer sur un projet d'aménagement et de protection de son environnement, le SCOT, qui va guider le développement du territoire pour les 15 années à venir. Cet exercice a été réalisé au cours des 10 dernières années dans le cadre du Syndicat Mixte. Il doit maintenant être complété par d'autres exercices de planification, thématiques cette fois, qui vont permettre de fixer un cap, des objectifs et un programme d'action pour ce qui concerne les compétences principales de la nouvelle agglomération.



L'agglomération doit définir ses politiques en matière d'habitat et de transports

L'agglomération élaborera, dès 2017, son Programme Local de l'Habitat

Il constituera le guide de mise en œuvre de sa politique de l'Habitat, qui devra intégrer les notions d'équilibre, de mixité. Il intégrera le fait que, en matière d'habitat social, les objectifs fixés par la loi ne s'appliqueront à certaines communes que de l'unique décision du regroupement des EPCI. Il adoptera pour ces communes des dispositions adaptées, notamment en termes de délai de rattrapage, et utilisant le levier de la solidarité intercommunale et en utilisant les nouveaux dispositifs ouverts par la loi actuellement en discussion au Parlement pour répondre aux obligations qui leur seront imposées.

L'agglomération élaborera également dès 2017 son Plan de Déplacement Urbains

Dans la continuité de la DSP en cours sur Thau agglo, qui a posé les bases d'un réseau mieux hiérarchisé, d'une offre plus adaptée aux caractéristiques des différentes liaisons, le PDU déterminera les conditions d'une amélioration de l'offre sur les communes du nord. Il mettra en avant de façon systématique les liaisons maritimes, car au-delà du service qu'elles rendront aux populations, elles conforteront l'image du territoire et contribueront à son rayonnement. Il accentuera l'effort en matière de liaisons douces, afin de répondre aux caractéristiques et aux contraintes d'insularité de sa ville centre, au caractère multipolaire de son cœur urbain, et à l'image de qualité environnementale qui doit être celle de l'ensemble du territoire.



Pour une agglomération de services au public



Structure de coopération technique à l'origine (gestion intercommunale des déchets, de l'assainissement, des transports), puis structure de projet, l'agglomération intervient de plus en plus nettement dans le développement de services aux habitants.

Ces services se sont surtout développés sur Thau agglo jusqu'à présent. La nouvelle agglomération aura à les confirmer et à maintenir son ambition de les développer, désormais à l'échelle des 14 communes de son territoire. La mise en place d'un service public culturel et sportif doit être un élément clé de la nouvelle agglomération.

Ceci passe notamment par :

Le renforcement du réseau de médiathèques

L'agglomération nouvelle compte, depuis début 2017, quatre médiathèques d'intérêt communautaire : à Sète (2 équipements), à Frontignan et plus récemment à Marseillan et Balaruc-les-Bains (avec un projet de relocalisation dans un bâtiment patrimonial en cœur de cité). L'agglomération poursuit le développement de ce réseau, dans l'objectif d'une couverture optimale du territoire. Ceci peut notamment passer par la déclaration d'intérêt communautaire d'actuelles bibliothèques communales, qui pourrait intervenir dès la mise en place des instances de gouvernance de l'agglomération.

La constitution d'un réseau d'enseignement musical

Il a été initié avec la déclaration d'intérêt communautaire du conservatoire de Sète et de l'école de musique de Frontignan, qui constituent aujourd'hui le Conservatoire à rayonnement intercommunal du Bassin de Thau. Il doit se structurer rapidement à travers le conventionnement de partenariats entre Conservatoire et écoles de musique sur tout le territoire. Il est possible de renforcer cette action en développant, par exemple à partir de l'école de musique de Mèze, un troisième site du Conservatoire intercommunal, qui en constituera son antenne nord.

La constitution d'un réseau d'équipements aquatiques

Le transfert de deux équipements à Thau agglo en 2015 a permis, dès la rentrée 2016, de mettre en œuvre une des priorités fixées par les élus qui était de faire bénéficier tous les enfants du territoire d'un enseignement de la natation dans le cadre scolaire. Cette volonté ne peut être que confirmée par les élus de la nouvelle agglomération, l'accès à la natation constituant un enjeu réel dans un territoire d'eau tel que le bassin de Thau. L'agglomération doit donc compléter ce programme de construction dans l'objectif d'une couverture maximale à l'échelle de son nouveau territoire.





Une agglomération active et rayonnante sur le plan économique

La priorité de requalification de l'espace économique

L'erreur serait de croire ou de laisser croire qu'en s'élargissant à 14 communes, l'agglomération va étendre indéfiniment son espace économique. Au sud comme au nord, l'espace est très fortement contraint, ce qui est avant tout dû à ses qualités géographiques. 12 des 14 communes sont soumises à la loi littorale. L'agglomération compte une dizaine de sites Natura 2000, recouvrant parfois des espaces importants comme la totalité de la plaine de Villeveyrac. Le développement d'espaces économiques est donc nécessairement limité du fait de cette contrainte qu'il faut considérer comme un atout, celui de la qualité environnementale.

Le premier service à rendre à l'économie du territoire est donc d'améliorer l'existant en requalifiant fortement l'espace dédié aux entreprises. Cette requalification est sur le point d'être engagée à l'échelle de Thau agglo, selon un programme de 14M d'euros qui a été mis en place pour le mandat en cours, et avec le programme de réhabilitation et d'extension de la zone Balaruc loisirs, pôle commercial central de l'agglomération qui doit accueillir des activités qui manquent actuellement sur le territoire, un projet qui implique un important volet routier et d'amélioration des transports en commun.

Pour les ZAE, la nouvelle intercommunalité bénéficie d'un outil : sa Société Publique d'Aménagement qui va déjà engager dans les mois à venir un programme de 7 millions d'euros de travaux dans les ZA du cœur d'agglo, à proximité directe de la zone portuaire et du RD 600.

Il est évident que cette action doit être confirmée et qu'elle doit porter désormais sur l'ensemble du territoire élargi. La priorité de l'agglomération est de placer les zones d'activité du nord dans une dynamique identique de requalification, dans un objectif d'accueil qualitatif des entreprises, mais également d'image et de rayonnement territorial.



Un territoire qui doit exister dans de nouvelles échelles géographiques

Quelle que soit sa capacité à accueillir de nouvelles entreprises, l'avenir de l'agglomération dépend avant toute chose de sa capacité à se faire connaître, à être identifiée et à susciter l'envie :

- Envie d'y vivre, d'y installer son entreprise,
- Envie d'y consommer, en tant que voisin proche (habitant de la métropole), plus lointain (habitant de la grande Région), encore plus lointain (habitant de toute l'Europe).

Pour être vu, le territoire doit affiner son image, celle qui permettra de l'identifier parmi les multiples autres destinations qui sont nécessairement en concurrence les unes avec les autres.

Le territoire de Thau bénéficie depuis des années d'une image : celle d'un territoire de production lagunaire et maritime, doté d'activités de pêche et de conchyliculture de premier plan. La qualité du produit est reconnue, et elle a désormais largement débordé sur les produits de la terre : viticulture, production maraîchère de Villeveyrac...

Malheureusement, et on le constate trop souvent, la ressource en eau est fragile et l'assainissement est un enjeu majeur pour la protection de notre environnement. C'est dans cette optique qu'une délégation au « Cycle de l'eau » sera mise en place au sein de la gouvernance de l'agglomération. Elle aura pour mission, avec les partenaires privés et les syndicats territoriaux de veiller à la protection et à la qualité de cette ressource.

Ce succès n'est plus à faire. Il est à conforter, ce qui peut être fait en le complétant par d'autres identifiants du nouveau territoire intercommunal.



Le patrimoine, à valoriser pour consolider le produit touristique de Thau

La culture est déjà un point fort de l'économie territoriale, notamment à travers une offre très importante de spectacle : programmation estivale de Sète, Mèze et autres communes, activité de la Scène nationale du bassin de Thau.

Mais au moment où la compétence du tourisme devient intercommunale avec la création d'un Office du Tourisme d'agglomération, le « produit » territorial mérite d'être conforté et complété par la mise en valeur de richesses supplémentaires et la création d'une véritable « marque » territoriale contribuant au rayonnement et à l'attractivité du territoire.

La CCNBT s'est déjà, depuis son origine, engagée dans une action de valorisation du patrimoine. Avec la villa Loupian et le Musée de l'étang de Thau, elle possède déjà une offre de qualité. Cette offre peut désormais prendre une amplitude bien plus importante : avec le Jardin Antique Méditerranéen de Balaruc-les Bains, mais également d'autres éléments remarquables qui peuvent être communaux (abbaye de Saint Félix à Gigean, chapelle Saint-Pierre à Montbazin) ou privé (abbaye de Valmagne à Villeveyrac). Tous témoignent de l'occupation progressive du territoire par l'homme, et tous témoignent également de l'utilisation qu'il a su en faire pour en exploiter les ressources et les qualités naturelles. Il s'agira de développer une véritable mise en réseau de tous ces lieux et éléments, constitutifs d'un même produit, qui enrichira considérablement l'offre touristique, tout en consolidant l'identité du territoire.

Déjà fortement impliquée dans l'action culturelle, la nouvelle agglomération doit ainsi porter une action particulière à cette action de valorisation du patrimoine dont la finalité est également d'obtenir des retombées touristiques et donc économiques.



Les activités du bien-être et de la santé, un nouveau point d'appui pour le développement du territoire

Avec l'établissement Thermal de Balaruc-les-Bains, le territoire bénéficie d'une activité importante, la 1^{ère} de France dans son domaine, en matière de santé.

Pour autant, s'il a soutenu le processus de modernisation de l'activité thermale, le territoire n'a jamais cherché un positionnement plus franc et global sur ce champ de la santé et, plus généralement, du bien-être.

Il bénéficie pourtant d'atouts de premier ordre dont le principal, au-delà des thermes, est un support naturel idéal pour l'exercice d'activités physiques de pleine nature, avec des plans d'eau maritime et lagunaire et des massifs naturels de premier plan comme la Gardiole. Ce support est varié (mer, lagune, massifs...) et accessible toute l'année du fait de conditions climatiques favorables.

Cette accessibilité existe à toute échelle :

- Pour les habitants du territoire, qui doivent naturellement pouvoir pratiquer ces espaces,
- À sein de l'espace métropolitain de Montpellier, pour des usages de proximité réguliers (week-ends),
- À l'échelle de la grande Région (courts séjours) et bien au-delà jusqu'à des clientèles européennes du fait de la porte d'accès que constitue l'aéroport de Béziers - Cap d'Agde, dont la nouvelle agglomération sera membre.

Le territoire peut ainsi acter un positionnement clair sur ce champ de la santé et du bien-être, en lien avec la qualité de ses espaces naturels et des potentiels de déploiement d'activités de pleine nature.



Les sujets ici évoqués ne sont bien entendu pas les seuls que l'agglomération doit aborder. Ils constituent toutefois un ensemble, qui définit une orientation générale, une vision sur la façon de conduire l'intercommunalité, sur le rôle qu'elle doit avoir auprès des habitants et auprès des communes, sur l'image qui pourrait être celle du territoire dans un contexte en mouvement très rapide. Le reste sera défini par le nouveau Conseil Communautaire ...



Communauté d'agglomération du bassin de Thau
4, avenue d'Aigues - BP 600 - 34110 Frontignan
www.thau-agglo.fr