



Association Rivière
Rhône Alpes



REPRÉSENTATIVITÉ DES COMMUNES DANS LES STRUCTURES DE GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES

ENQUÊTE : FÉVRIER 2009

ÉTUDE COMMANDÉE PAR : SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA GRESSE ET DU DRAC AVAL (SIGREDA, 38)

Contexte de l'étude

L'Association Rivière Rhône Alpes (ARRA) anime le réseau régional d'acteurs pour la gestion globale des milieux aquatiques et de l'eau. Ce réseau fédère la majorité des collectivités gestionnaires de milieux aquatiques en Rhône-Alpes : 252 adhérents dont 42 collectivités à compétence « rivière ».

Le Syndicat Intercommunal de la Gresse et du Drac Aval (SIGREDA), regroupe 12 communes et se pose des questions sur la **représentativité des communes adhérentes au sein de son comité syndical**.

La Commission Locale de l'Eau du Drac et de la Romanche a ainsi commandé une enquête à l'ARRA afin de connaître les règles de fonctionnement des autres syndicats de rivière en matière de différenciation du nombre de délégués par commune au sein des comités syndicaux.

Ce document constitue la synthèse des résultats de l'enquête réalisée par l'ARRA en février 2009 auprès de 68 structures de gestion de milieux aquatiques en Rhône-Alpes et sur l'ensemble du territoire national.

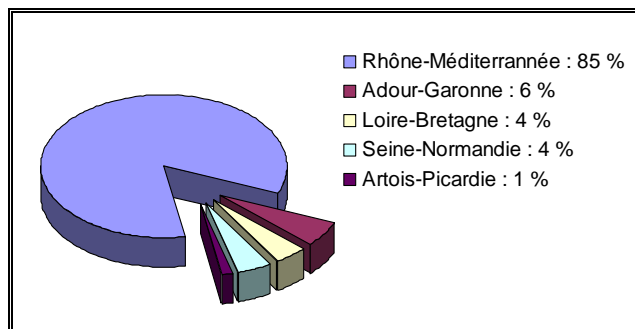
Origine et nature des structures enquêtées

Le recueil de données a été réalisé par enquête téléphonique auprès de structures porteuses de procédures de gestion des milieux aquatiques au sens large : Contrat de bassin, SAGE, PAPI, Natura 2000... La procédure d'enquête est présentée en annexe à la fin de ce document.

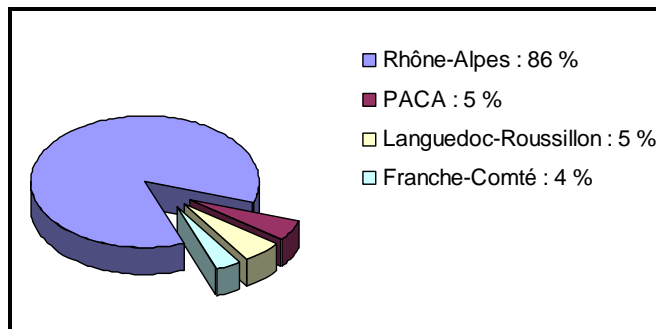
Le critère de sélection des structures a été la présence, dans leurs statuts, de la compétence « rivière ». 63 % d'entre elles sont porteuses d'une procédure contrat de rivière.

Sur les 81 structures contactées, 68 ont répondu aux questions posées. Géographiquement, elles se répartissent de la façon suivante :

Répartition géographique des structures enquêtées à l'échelle nationale



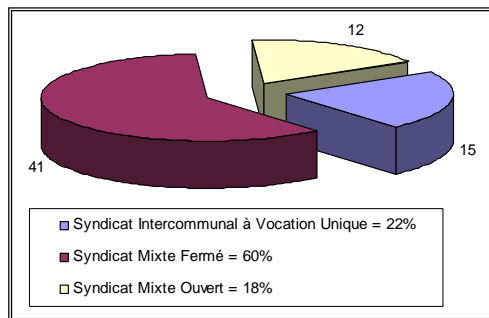
Répartition géographique des structures enquêtées en Rhône-Méditerranée



72 % des structures ayant répondu sont situées en Rhône-Alpes. Cette surreprésentation s'explique par le nombre très élevé de procédures en œuvre dans notre région. En effet, la moitié des contrats de rivière comptabilisés en France sont localisés en Rhône-Alpes.

Trois types de structures ont été enquêtés :

- les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU),
- les syndicats mixtes fermés : Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) + communes exclusivement,
- les syndicats mixtes ouverts : EPCI + communes + autres collectivités (régions, départements, chambres consulaires...).



Pour des raisons d'analogie avec la forme juridique du SIGREDA, les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) ainsi que les communautés de communes porteuses de procédure n'ont pas été échantillonnés. Les syndicats intercommunaux à la carte ont néanmoins été pris en compte lorsque leurs compétences se limitaient à l'aspect gestion de l'eau au sens large (milieux aquatiques, biodiversité et assainissement).

Sur les 68 structures enquêtées, 60 % sont des syndicats mixtes fermés. Seuls 22 % sont des SIVU et 18 % des syndicats mixtes ouverts.

On constate une grande hétérogénéité dans la taille des structures enquêtées. Elles comprennent un nombre de communes pouvant aller de 1 à 88. Le nombre moyen de communes directement adhérentes étant de 20.

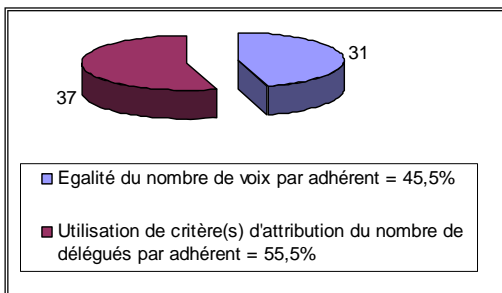
Les principaux résultats de l'enquête : 1 adhérent = 1 voix dans 46 % des cas

On constate une **grande diversité dans les règles de fonctionnement des comités syndicaux des syndicats de rivière.**

Pour assurer la solidarité entre les membres, des critères discriminants sont choisis lors des négociations. Par conséquent, de multiples situations sont possibles, toutes différentes les unes des autres et plus ou moins complexes.

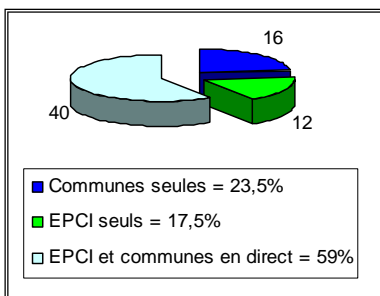
Les structures élaborent dans certains cas une **clé de différenciation des sièges au comité syndical en fonction des contraintes locales et des choix politiques.** Ces critères sont à dissocier de la taille du syndicat et du nombre de ses adhérents.

1. Composition des comités syndicaux



Dans 45,5 % des cas, les adhérents des syndicats enquêtés ont tous le même nombre de délégués syndicaux.

Les syndicats enquêtés utilisent des critères de différenciation du nombre de délégués syndicaux dans 55,5 % des cas et ce, sans distinction de forme juridique des adhérents (Communes seules, EPCI seuls ou EPCI et communes). Dans ce cas de figure, seuls 10 syndicats (15 %) utilisent deux critères de différenciation.

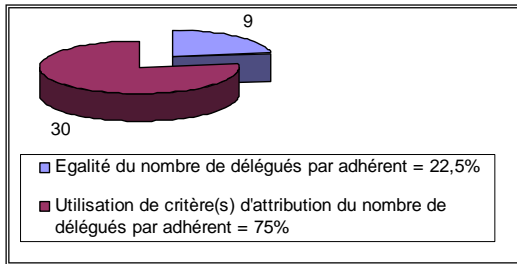


Les syndicats enquêtés sont principalement composés d'EPCI et de communes adhérentes en direct (59 % des cas).

Dans 23,5 % des cas, les syndicats sont composés uniquement de communes. Dans 17,5 % des cas, ils sont composés uniquement d'EPCI.

Attention : certains syndicats mixtes sont composés d'un seul type d'adhérent (ou commune ou EPCI).

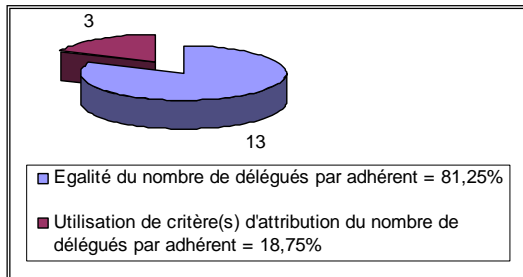
→ Les syndicats regroupant à la fois des EPCI et des communes (59 % des cas) :



Dans 75 % des cas, les syndicats composés d'EPCI et de communes adhérentes en direct utilisent un ou plusieurs critères de différenciation.

Dans 22,5 % des cas, le nombre de délégués par adhérent est égal.

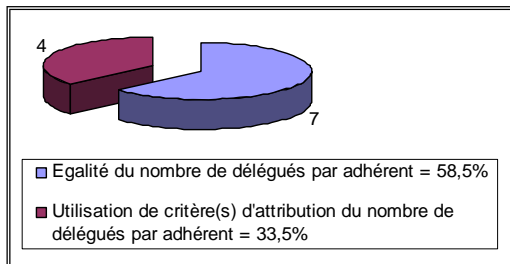
→ Les syndicats composés uniquement de communes (23,5 % des cas) :



Lorsque les syndicats sont uniquement composés de communes adhérentes en direct, le nombre de délégué par adhérent est le même dans 81,25 % des cas. Ce sont principalement des SIVU.

Dans 18,75 % des cas, le nombre de délégués par adhérent est déterminé par un critère de différenciation unique.

→ Les syndicats composés uniquement d'EPCI (17,5 % des cas) :

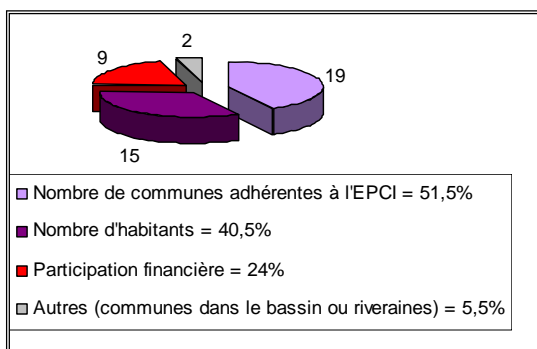


Pour les syndicats composés uniquement d'EPCI (syndicats mixtes fermés et ouverts) :

- dans 58,5 % des cas, le nombre de délégués par adhérent est le même pour chaque EPCI adhérent.
- dans 33,5 % des cas, le nombre de délégués par EPCI est déterminé par un ou plusieurs critères de différenciation.

2. Les critères de différenciation et les seuils appliqués

Les syndicats enquêtés utilisent des critères de différenciation pour définir le nombre de délégués syndicaux dans 55,5 % des cas, soit 37 syndicats sur 68. Dans certains cas, deux critères de différenciation sont utilisés. Seuls 10 syndicats (15 %) utilisent ce mode de fonctionnement. Par conséquent, la somme des cas présentés dans le tableau ci-dessous représente plus de 100 %.



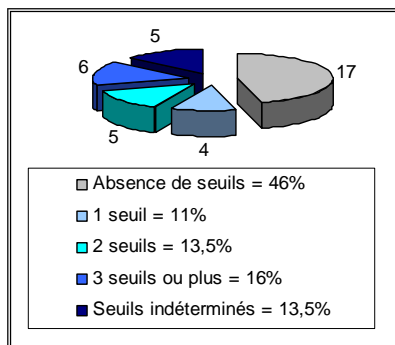
Le critère de différenciation pour définir le nombre de sièges au comité syndical le plus souvent utilisé est le nombre de communes adhérentes à l'EPCI : 51,5 % des cas. Ce critère ne concerne que les syndicats mixtes.

La taille de la population communale représente 40,5 % des cas.

La participation financière au budget du syndicat représente 24 % des cas. Ce dernier critère est particulier aux syndicats mixtes.

Dans 5,5 % des cas, c'est le nombre de communes adhérentes à l'EPCI et situées dans le bassin versant ou riveraines du cours d'eau qui détermine le nombre de délégués de l'EPCI adhérent.

Ces critères de différenciation sont pondérés par des seuils.



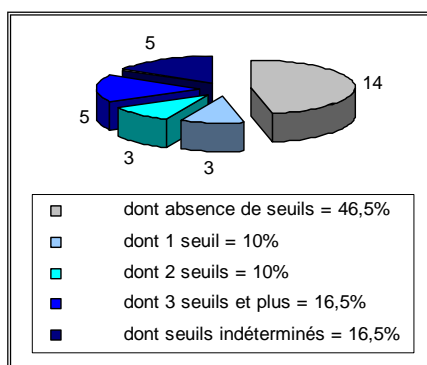
Dans 46 % des cas, les critères de différenciation ne font pas l'objet de seuils. C'est principalement le cas dans les syndicats mixtes lorsque le nombre de délégués des EPCI est déterminé par le nombre de communes adhérentes. Dans plusieurs cas, les seuils ne sont pas explicités dans les statuts.

Dans 11 % des cas, le critère de différenciation est pondéré par un seuil unique (par exemple, 1 délégué au dessous de 2 000 habitants, 2 délégués au delà).

Dans 13,5 % des cas, il est pondéré par deux seuils et dans 16 % des cas, par trois seuils ou plus (par exemple, 1 délégué au dessous de 2 000 habitants, 2 entre 2 000 et 5 000, puis 1 délégué supplémentaire par tranche de 5 000 habitants jusqu'à 20 000 habitants).

Dans 13,5 % des cas, les personnes interrogées n'ont pas su répondre à la question.

→ Les syndicats composés d'EPCI et de communes (59 % des cas) :



Dans 46,5 % des cas, le critère de différenciation n'est pas pondéré. Il s'agit le plus souvent du critère du nombre de communes adhérentes à l'EPCI.

Dans 26,5 % des cas, le critère est pondéré par 2 seuils et plus. Dans 10 % des cas, le critère est pondéré par un seuil unique.

16,5 % des structures enquêtées n'ont pas su répondre à la question.

Dans les deux cas suivants, les résultats ne sont pas représentatifs du fait du petit nombre de structures concernées (7 syndicats seulement).

→ Les syndicats composés uniquement de communes (3 syndicats) :

Seuls 3 syndicats ont fait le choix d'appliquer des critères de différenciation. Dans ce cadre, 2 ont choisi de pondérer ce critère par 2 seuils ou plus.

→ Les syndicats composés uniquement d'EPCI (4 syndicats) :

Sur les 4 syndicats appliquant un critère de différenciation, 3 ne pondèrent pas ce critère par des seuils. Dans le dernier syndicat le nombre de délégués par EPCI est déterminé par le nombre de communes situées dans le bassin versant. Deux seuils pondèrent ce critère : 1 commune dans le bassin = 1 délégué, puis 2 communes = 2, nombre de communes supérieur à 3 = 3.

D'une manière générale, lorsque le critère de la taille de la population communale est retenu, les seuils appliqués sont variables et choisis arbitrairement selon les caractéristiques du territoire : rural, périurbain ou urbain. En toute logique, plus une commune est importante, plus elle possède de délégués syndicaux.

Lorsque le critère choisi est la participation financière, le nombre de délégués est proportionnel à la contribution de l'adhérent. Les seuils appliqués sont principalement répartis par tranches homogènes de 5 ou 10 %. Un plafond est alors défini.

Études de cas : en cas de différenciation entre communes, des seuils très variables

La question des critères de différenciation et des seuils applicables est ici présentée à travers deux cas particuliers représentatifs :

→ Syndicat sans critère de différenciation :

Le Syndicat Intercommunal à Vocation Unique du Foron du Chablais Genevois (SIFOR) en Haute Savoie, regroupe 8 communes. Chacune de ces communes dispose de 3 délégués syndicaux.

→ Syndicats avec critère de différenciation :

- le critère de la population :

Le **Syndicat Intercommunal Hydraulique de la Haute Seine en Côte d'Or (21)** est un Syndicat Intercommunal à Vocation Unique (SIVU) regroupant **24 communes**. Le syndicat est porteur d'un contrat de rivière. En raison du contexte local, le syndicat a choisi de prendre en compte la **taille de la population communale** comme critère pour composer son comité syndical.

Ainsi, chaque commune dont la population est inférieure à 1 000 habitants possède deux délégués syndicaux et deux suppléants. **Les communes dont la population est comprise entre 1 000 et 5 000 habitants disposent de trois délégués. Au-delà de 5 000 habitants, la commune dispose de 6 délégués.**

- le critère financier :

Le Syndicat **Mixte des rivières du Sornin et de ses Affluents (SYMISOA)** dans le département de la Loire (42) est un syndicat mixte fermé composé de 5 EPCI et d'une commune adhérant directement.

Le syndicat a choisi de prendre en compte la **participation financière** de chaque adhérent pour l'attribution du nombre de délégués au sein du comité syndical.

Pour les adhérents, le nombre des délégués syndicaux est déterminé de la manière suivante :

- **participation financière inférieure à 10 % : 1 délégué,**
- **entre 10 et 20 % : 2 délégués,**
- **entre 20 et 30 % : 3 délégués,**
- **participation supérieure à 30% : 4 délégués.**

Ainsi, la commune adhérant directement au syndicat dispose d'un délégué, car elle contribue au budget pour moins de 10 %.

En conclusion : c'est un choix politique

Les critères de différenciation ainsi que les seuils qui leurs sont appliqués sont très variables et dépendent fortement du contexte local.

Ce choix est donc d'abord un choix politique, un choix de principe de fonctionnement.

Il est à noter qu'un grand nombre de structures interrogées ont déclaré se trouver dans une phase de refonte de leurs statuts incluant notamment une remise à plat du fonctionnement du comité syndical, visant à mieux prendre en compte les spécificités de leur territoire et du contexte politique local.

ANNEXE : PROCÉDURE D'ENQUÊTE



ENQUÊTE SUR LA SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALE ET SES PARTICULARITÉS AU SEIN DES STRUCTURES DE GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES

PROCÉDURE D'ENQUÊTE TÉLÉPHONIQUE AUPRES DES SYNDICATS DE RIVIERE UNIQUEMENT

1. Quelle est la forme juridique de la structure ?

Syndicats Intercommunaux	<input type="checkbox"/> Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)
	<input type="checkbox"/> Syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM)
Syndicats Mixtes	<input type="checkbox"/> Syndicat mixte fermé (EPCI et/ou Communes uniquement)
	<input type="checkbox"/> Syndicat mixte ouvert (Communes, EPCI, CG, CA, RégRA, etc.)
	<input type="checkbox"/> Établissement Public Territorial de Bassin (EPTB)

2. Portez vous un Contrat de Rivière ?

3. La compétence « Rivière » est elle la seule compétence de la structure ou celles-ci sont elles plus larges ?

4. Combien la structure compte-t-elle de membres (Communes, EPCI, etc.) ?

5. Au sein du Comité syndical, tous les membres adhérents (Communes ou EPCI) ont-ils le même nombre de représentants ?

Si non :

6. Sur quels critères vous basez vous pour attribuer des délégués supplémentaires à certaines collectivités au sein du comité syndical ?

7. Pour chaque critère énoncé, quels sont les seuils appliqués ?