

Evolution des statuts du SMIGIBA

Mission d'appui juridique



VEDESI association d'avocats



L'évolution du contexte

- La montée en puissance des communautés de communes dans le cadre de la loi NOTRe
 - Renforcement des compétences obligatoires
 - Regroupement des communautés passant de 7 à 3 dans les Hautes-Alpes
- Le déploiement de la GEMAPI
 - Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (loi MAPTAM) : attribution de principe des compétences liées à la gestion des milieux aquatiques et à la protection contre les inondations aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, au plus tard le 1er janvier 2018.
 - Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (décret Dignes) : règles applicables aux ouvrages mis en œuvre par les autorités compétentes pour la prévention des inondations.

Présentation de la mission d'appui juridique

- Diagnostic juridique de l'existant au regard des exigences résultant de l'évolution du contexte
- Redéfinition des modalités d'intervention :
 - transferts obligatoires et optionnelles
 - interventions conventionnelles (notamment délégations de compétences)
- Ajustement de la définition de l'objet
- Ajustement du mode de financement et de répartition des contributions
- **Ajustement du mode de gouvernance**

Ajustement de la gouvernance

- Le comité syndical du SMIGIBA est constitué sur le fondement de l'article 7 de ses statuts (1 à 3 délégué pour les établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre selon le nombre de communes dans le champ d'action territorial du syndicat).

Membre	Nombre de communes situées dans le champ d'action territorial	Nombre de délégués
CC Buëch-Dévoluy	12	3
CC des Hautes Baronnies	8	3
CC du Canton de Ribiers Val de Méouge	6	3
CC du Diois	1	1
CC du Haut-Buëch	8	3
CC du Laragnais	4	3
CC du Serrois	10	3
CC du Sisteronais	2	2
CC interdépartementale des Barronies	11	3

Ajustement de la gouvernance : nécessité

- Le SDCI arrêté le 17 mars 2016 prévoit que les 7 communautés des Hautes-Alpes doivent être reconfigurées pour en constituer 3, la communauté de communes du Sisteronais rejoignant l'une d'entre-elles.
- Par application des statuts actuels, il en résulterait une composition du comité syndical bouleversée, ramenée à 10 membres, sans corrélation entre cette gouvernance et le champ d'action du syndicat, ni avec le niveau de participation financière des différentes communautés.

Ajustement de la gouvernance : contraintes

- Dès lors que des établissements publics de coopération entre les collectivités territoriales exercent en lieu et place de ces dernières des compétences qui leur auraient été sinon dévolues :
 - la répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité territoriale participante,
 - il peut être toutefois tenu compte dans une mesure limitée **d'autres considérations d'intérêt général**

 Conseil constitutionnel du 20 juin 2014

Ajustement de la gouvernance : contraintes

- Le champ d'action du syndicat ne s'étend pas à l'ensemble des territoires des établissements de coopération membres, mais essentiellement au bassin versant du Buëch
 - il est envisageable de réduire la population prise en compte à celle du bassin versant.
- Les activités du SMIGIBA s'adressent tout autant si ce n'est plus à des territoires qu'à des populations
 - il est envisageable d'introduire un critère de répartition des sièges lié au territoire des communautés, celui-ci pouvant pour les mêmes raisons qu'évoquées précédemment, être pondéré au regard de la part du territoire située dans le bassin versant.

Ajustement de la gouvernance : opportunités

- Etablir/maintenir un équilibre entre la gouvernance et le champ d'action et le périmètre institutionnel.
- Etablir un équilibre entre la gouvernance le niveau des contributions financières

Ajustement de la gouvernance : proposition

- Il est proposé de maintenir un effectif global fixé à 24 membres répartis de la manière suivante :

1°) attribution de sièges sur les bases actuelles, soit un siège minimum pour chaque membre, porté à deux pour les communautés comportant deux communes sur le bassin versant et à trois pour celles en comportant trois ou plus (ce qui assure la représentativité des établissements pondérée par l'importance de la part de leur territoire situé sur la bassin versant) ;

Ajustement de la gouvernance : proposition

2°) attribution des autres sièges sur une base faisant intervenir à parts égales la population de chaque établissement située dans le bassin versant et le nombre de communes de chaque communauté situées dans le bassin versant

$$- s_2 = (0,5 * p/P + 0,5 * c/C) * (24 - S_1)$$

👤 Ou s_2 est le nombre de sièges attribués à chaque établissement au titre du 2°), p est la population communale totale de l'ensemble des communes de l'établissement considéré situées dans le bassin versant du Buëch, P est la population communale totale de l'ensemble des communes situées dans le bassin versant versant du Buëch, c est le nombre de communes de l'établissement considéré situées dans le bassin versant versant du Buëch, C est le nombre total de communes situées dans le bassin versant versant du Buëch et S_1 est le nombre total de sièges attribués au titre du 1°) du présent article.

– Le nombre de sièges ainsi obtenu est arrondi à l'entier le plus proche.

Ajustement de la gouvernance : proposition

EPCI	Existant	Sièges attribués 0,5 Population communale et 0,5 Nb de commune	Sièges de base	Total
CC du Diois	1	0	1	1
CC du Buëch-Devoluy	6	5	3	8
CC du Sisteronnais-Buëch	14	8	3	11
CC des Baronnie	3	1	3	4

Ajustement de la gouvernance : calendrier

	Conseils communautaires	Comité syndical	Observations
Décembre 2016		Adoption du projet de modification des statuts du SMIGIBA concernant la gouvernance	Comité syndical inchangé
Janvier 2017	Recomposition des conseils communautaires		
Février 2017	Désignation des délégués communautaires au SMIGIBA	Confirmation des mandats des membres de l'exécutif	
		Adoption du projet de modification des statuts du SMIGIBA concernant les compétences et les modalités de financement Notification aux membres	Comité syndical recomposé sur la base des statuts actuels
	Désignation des délégués communautaires au SMIGIBA	Confirmation des mandats des membres de l'exécutif	
Septembre 2017			Arrêté de modifications des statuts Comité syndical recomposé sur la base des statuts modifiés

Suites

- Redéfinition des modalités d'intervention :
 - transferts obligatoires et optionnelles
 - interventions conventionnelles (notamment délégations de compétences)
- Ajustement de la définition de l'objet
- Ajustement du mode de financement et de répartition des contributions

Les principes de définition des compétences d'un syndicat

- Le principe de spécialité implique que l'ensemble des activités poursuivies par le syndicat fasse l'objet d'une habilitation
 - Cette exigence implique de déterminer de manière exhaustive les champs d'intervention du syndicat
- Les activités peuvent être étendues aux actions qui en sont le prolongement nécessaire ou l'accessoire
 - Cette marge de manœuvre implique de privilégier une **définition générique** des compétences plutôt que d'énumérer de manière spécifique chacune des activités, méthode qui présente en outre le risque d'une habilitation rapidement obsolète

Les principes de définition des compétences d'un syndicat

- Les compétences doivent être distinguées des outils concourant à leur mise en oeuvre
 - La compétence est un champ d'intervention ouvert à l'établissement public qui requiert à l'ensemble des moyens fonctionnels, humains, techniques, contractuels, institutionnels permettant de satisfaire les objectifs poursuivis
 - Certains outils doivent cependant faire l'objet d'une habilitation statutaire pour les syndicats (prestations pour le compte de tiers)

Les principes de définition des compétences d'un syndicat

- Les compétences d'un syndicat sont librement définies par les statuts et peuvent s'étendre à tous œuvres ou services présentant un intérêt pour les membres
 - Elles peuvent prendre la forme d'un transfert de compétences, l'exercice de la compétence « au lieu et place des membres », à l'instar de la solution principalement retenues pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre
 - Ce transfert peut être obligatoire ou optionnel, porter sur tout ou partie d'une politique publique
 - Par exception les modalités de transfert de certaines compétences sont encadrées (cas de l'élimination des déchets)
 - Elles peuvent prendre la forme d'une habilitation à intervenir dans un domaine déterminé
 - L'intervention est alors définie dans un cadre conventionnel
- Le choix de l'un ou l'autre de ces modes d'intervention n'est pas neutre

Le transfert de compétences

- L'opérateur public qui transfère ne peut plus intervenir dans l'exercice de la compétence
 - Le niveau d'investissement et de services à mettre en œuvre sont déterminés par le syndicat au regard de ses propres objectifs
 - Le financement ne peut s'opérer que par voie de contributions statutaires et de financements propres
- Le transfert ne peut être opéré que par une collectivité membre de la structure recevant la compétence

Le transfert de compétences

- Le syndicat se voit mettre à disposition les moyens nécessaires à l'exercice de la compétence et substituée à l'opérateur qui transfère dans ses droits et obligations
 - Il exerce la maîtrise d'ouvrage
 - Ces contraintes sont incompatibles avec la formule parfois pratiquée d'un transfert limité à l'investissement ou au contraire à l'exploitation
 - Une telle dissociation ne peut être envisagé que dans un cadre conventionnel (co-maîtrise d'ouvrage notamment)

L'intervention conventionnelle : la délégation

- La délégation de compétences peut être opérée au bénéfice de l'EPTB/EPAGE sur le fondement des dispositions spécifiques de l'article L 213-12 du CE.
 - une telle délégation induit un transfert des responsabilités dans la même mesure qu'un transfert de compétences.
 - elle peut organiser un financement spécifique du projet ainsi qu'en fixer les objectifs, et se distingue donc en cela du transfert de compétence
- La délégation peut être envisagée pour des aménagements portant sur le périmètre environnemental, et pas seulement dans le périmètre statutaire.

L'intervention conventionnelle

- Ces interventions peuvent être envisagées dans le cadre convention de prestations, délégations de maîtrise d'ouvrage, le « client » :
 - assurant la maîtrise d'ouvrage
 - définissant le niveau de service
 - mobilisant le financement : autofinancement, subventions (y compris les fonds de concours qui peuvent être octroyés par le syndicat), emprunts...
 - rétribuant le syndicat à hauteur au maximum du coût de revient de la prestation

L'intervention conventionnelle

- Ces interventions peuvent également être envisagées dans le cadre de conventions conclues de gré-à-gré de coopération fonctionnelle ou co-maitrise d'ouvrage pour une action partenariale
 - la maîtrise d'ouvrage commune peut être confiée au syndicat sur la base d'une définition commune du niveau de service
 - les financements peuvent être partagés et mobilisés par le maître d'ouvrage désigné, dans les conditions prévues par la convention
- A condition que leur objet présent un intérêt pour chacun des participants

L'intervention conventionnelle

- Ces interventions peuvent également être envisagées dans le cadre de conventions conclues de gré-à-gré de coopération fonctionnelle ou co-maitrise d'ouvrage pour une action partenariale
 - la maîtrise d'ouvrage commune peut être confiée au syndicat sur la base d'une définition commune du niveau de service
 - les financements peuvent être partagés et mobilisés par le maître d'ouvrage désigné, dans les conditions prévues par la convention
- A condition que leur objet présent un intérêt pour chacun des participants

Ces modes d'intervention conditionnent les scénarios-cible

- Chaque type d'action ayant vocation à être en tout ou partie par le syndicat doit en fonction des attentes et des contraintes reposer sur un mode d'intervention
- Les statuts doivent être adaptés en conséquence et prendre également en compte :
 - le cas où les EPCI ne partageraient pas le même mode de transmission (délégation ou transfert) de la compétence à l'échelle du bassin versant ;
 - le cas où des approches différenciées seraient faites pour les différentes composantes de la GEMAPI, notamment le volet GEMA et PI

La gouvernance : l'organisation en syndicat à la carte

- L'organisation en syndicat à la carte est obligatoire dès lors que le syndicat exerce des compétences différenciées pour ses membres
 - Tous les délégués votent pour les affaires présentant un intérêt commun à toutes les adhérents et notamment pour l'élection du Président et des membres du Bureau, le vote du budget, l'approbation du compte administratif et les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée du syndicat, ainsi que pour toutes les affaires n'étant pas réservées à une formation spécifique en application des alinéas suivants.