



La Maîtrise d'ouvrage

La représentation des communes et des EPCI dans les syndicats mixtes de SCOT

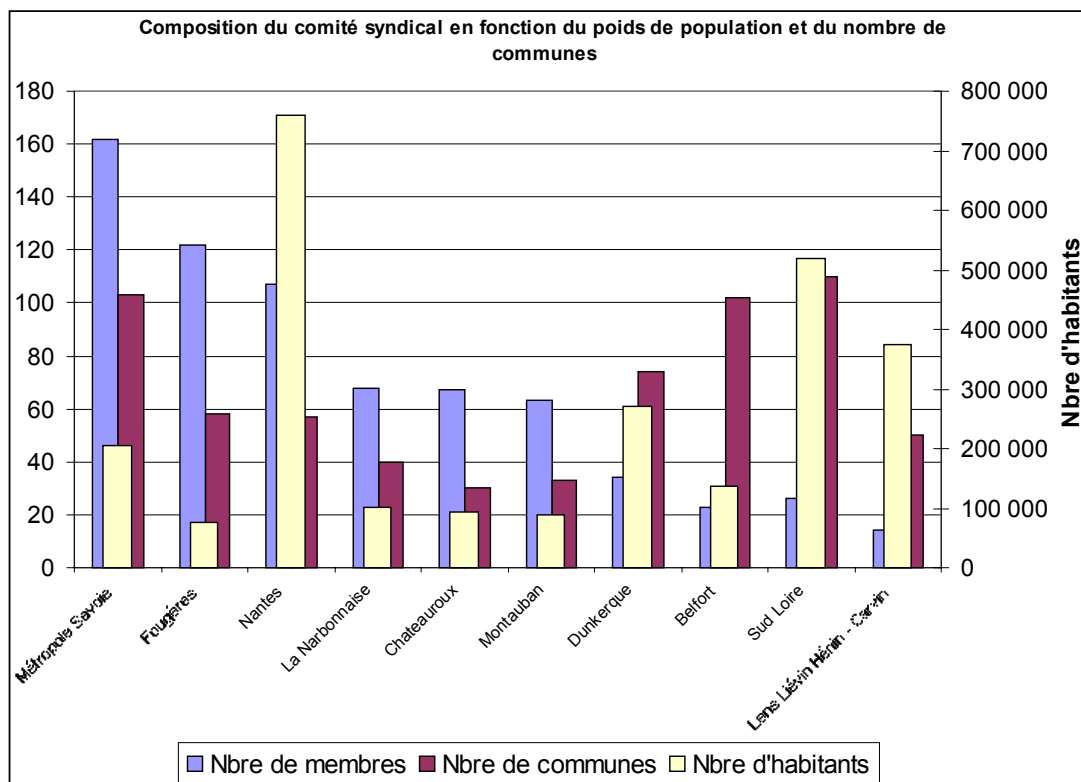
La démarche SCOT-témoins rassemble 16 territoires porteurs d'un Schéma de Cohérence Territoriale. Parmi eux, 11 syndicats mixtes (SM) constitués ont fait l'objet d'une analyse.

a. Les principaux critères de représentation : des combinaisons variables entre poids de population, nombre de communes membres, et potentiel fiscal

Deux sites témoins ont adopté la règle d'un nombre fixe de représentants par commune et par structure : c'est le cas du SM du SCOT du Pays de Fougères et de celui du SM du SCOT Castelroussin-Val de l'Indre.

Les autres SM combinent généralement la représentation communale avec une représentation proportionnelle au nombre d'habitants : c'est le cas de Nantes – Saint-Nazaire, Belfort, Montauban, Métropole Savoie, la Narbonnaise, Lons-le-Saunier et Flandre-Dunkerque. Pour ce dernier, la règle de représentation prend également en compte le potentiel fiscal.

Un SM s'écarte totalement de ces critères : à Lens-Liévin – Hénin-Carvin, les sièges se répartissent pour moitié entre les deux communautés d'agglomération qui composent l'EP du SCOT, indépendamment de leur poids de population ou du nombre de communes membres.



Le graphique ci-dessus montre la grande hétérogénéité des situations, de 14 à 162 membres pour chaque SM: le nombre de membres du comité syndical ne semble ni lié à l'importance de la population, ni au nombre de communes du SCOT, mais davantage aux configurations politiques locales.

b. Le nombre de membres du comité syndical est apparemment indépendant du nombre de communes couvertes par le SCOT

Par exemple, le comité syndical du SCOT de métropole Savoie compte 162 représentants pour 103 communes couvertes par le SCOT.

A contrario, le SCOT de Belfort couvre un territoire équivalent (102 communes) avec un nombre de représentants 7 fois moins important (23 membres), et en tous cas parmi les moins élevés des SCOT observés. Dans le même ordre de grandeur, le comité syndical du SCOT Sud Loire compte 26 représentants pour 110 communes membres.

c. Le nombre de membres du comité syndical est apparemment indépendant du poids de population des SCOT

Par exemple, le SCOT de Nantes - Saint-Nazaire, qui est celui qui compte la population la plus importante: 760 000 habitants, a désigné un comité syndical de 107 membres.

A l'inverse, les SCOT de Lens-Liévin – Hémin-Carvin et Flandre-Dunkerque, avec respectivement 375 500 habitants et 272 000 habitants ont des comités syndicaux extrêmement restreints : respectivement 14 membres et 34 membres.

d. Le nombre important de représentants au comité syndical semble souvent lié à certaines configurations locales, en particulier au souci de préserver les intérêts des communes ou structures périphériques ou rurales

La plupart des SM ont un nombre de représentants au comité syndical supérieur au nombre de communes qui les composent. Cette situation résulte des règles de représentation adoptées qui combinent souvent une représentation intercommunale avec une représentation soit communale, soit liée au poids de population :

- Nantes - Saint-Nazaire : tous les EPCI compétents en matière de SCOT ont au moins autant de représentants que de communes membres de l'EPCI.
- Fougères : 2 représentants par commune + représentation intercommunale
- Châteauroux : 2 délégués par commune + représentation intercommunale
- Métropole Savoie : 54 élus par secteur, le nombre de représentants par commune étant calculé au prorata du nombre d'habitants
- La Narbonnaise : un représentant au moins par commune

Ces règles de représentation semblent refléter des contextes locaux parfois assez similaires :

- Nantes - Saint-Nazaire : les règles de représentation au sein du syndicat mixte doivent permettre à chaque EPCI de valoriser son projet de développement, et à tous les maires d'assurer le respect des intérêts de leur commune.
- Fougères : les règles de représentation doivent permettre d'asseoir la représentation des communes rurales vis-à-vis de la ville centre.

Pour deux sites témoins, le nombre important de membres du comité syndical, gage de représentativité politique fine, engendre cependant des lourdeurs dans le fonctionnement:

- A Fougères, on évoque « la lourdeur du dispositif » mis en place : réunir 122 membres tous les trimestres en moyenne, voire plus, est compliqué, mais ne constitue cependant pas un obstacle à la forte mobilisation des participants. Cette mobilisation est déterminante car le comité syndical joue un véritable rôle décisionnel : les délégations de pouvoir faites au profit du bureau sont en effet limitées.
- De même, pour le SCOT de Métropole Savoie (162 membres), certains acteurs évoquent un comité syndical « beaucoup trop pléthorique ». Le rôle du comité syndical en est réduit à celui d'une « chambre de validation ».

e. Des règles de représentation spécifiques sont souvent adoptées pour les villes centre ou EPCI centre, de manière à limiter leur emprise, voire à éviter leur représentation majoritaire au sein du Syndicat Mixte

- La communauté urbaine de Nantes ne peut se voir attribuer plus de 50 % des sièges au titre des représentants complémentaires (voir tableau)
- Dunkerque : les communautés de communes rurales sont sur-représentées par rapport à leur poids de population et leur potentiel fiscal. La communauté urbaine de Dunkerque conserve cependant la majorité absolue des sièges au sein du Syndicat Mixte
- Pays de Fougères : les règles de représentation doivent permettre d'asseoir la représentation des communes rurales vis-à-vis de la ville centre.
- Lons le Saunier : la crainte d'une hégémonie de la ville centre par rapport aux communautés de communes rurales se double d'une crainte d'un recentrage du développement uniquement sur l'agglomération.

D'autres SM ont inclus des règles spécifiques pour que l'EPCI ou la ville centre ne puisse pas obtenir la majorité des sièges

- Belfort : la répartition des représentants s'est effectuée en fonction des poids de population, mais l'EPCI centre, bien que majoritaire en population, n'a pas la majorité des représentants
- Montauban : la communauté d'agglomération est sous-représentée par rapport à son poids de population, et aucune collectivité membre ne peut à elle seule avoir la majorité absolue des sièges

f. Des comités syndicaux présentent la particularité d'avoir un nombre de membres inférieur au nombre de communes

- Dans le cas de Belfort, les élus ont fait le choix d'avoir un comité syndical resserré : 23 membres. C'est également le cas pour le SCOT de Sud-Loire.
- A Dunkerque, seules les communes isolées sont représentées au sein du comité syndical. Les autres communes sont représentées uniquement par le biais des EPCI auxquels elles appartiennent.
- Lens-Liévin - Hénin-Carvin est le seul site témoin qui a fait le choix d'une représentation strictement intercommunale : 7 élus pour chacune des communautés d'agglomération, soit au total 14 membres.

g. Il y a peu d'information sur la façon dont les élus siégeant au comité syndical jouent le rôle de relais vers leurs structures intercommunales d'origine. Ce rôle de relais est néanmoins mis en avant dans plusieurs SCOT

- A Fougères, les vice-présidents jouent le rôle de relais vers leur communauté de communes d'origine.
- A Montauban, les vice-présidents représentent également chacun un des 5 secteurs géographiques.
- A Lens-Liévin – Hénin-Carvin, ce sont les élus membres du comité qui jouent le rôle de relais auprès des autres élus de chacune des agglomérations.

h. Les stratégies de choix des présidents des SM semblent différentes

Certains ont pour président des hommes politiques d'envergure nationale, d'autres font le choix explicite de privilégier la représentativité locale: à Belfort, à Lons-le-Saunier ou à Montauban.

Un SM a adopté un système de présidence tournante: le SM du SCOT de Métropole Savoie élit un nouveau président tous les trois ans. Les présidents qui se succèdent représentent respectivement un des trois secteurs géographiques composant le SCOT : nord, centre et sud. « Il est important que, réunissant autant de communes [162] et 3 secteurs, il y ait une présidence tournante : l'ensemble des intercommunautés est bien représenté et peut s'exprimer »

Un SM de SCOT est présidé par le président de la structure qui avait élaboré le précédent schéma directeur : le SCOT de Fougères

Certains présidents de SM sont choisis en raison de leur aptitude à faire émerger le consensus, soit par leur neutralité, soit par leur capacité à fédérer les acteurs locaux: c'est le cas par exemple à Montauban, à Lons-le-Saunier, et à Châteauroux.

La plupart des présidents de SCOT exercent ou ont exercé d'autres responsabilités à l'échelle de l'agglomération:

- Le président du SCOT de Châteauroux est à la fois maire d'une des principales communes de l'agglomération, président du pays, et vice-président de la communauté d'agglomération.
- Le président du SCOT Sud-Loire, outre son mandat de sénateur est également maire de Saint-Etienne, et président de la communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole.
- Le président du SM du SCOT de La Narbonnaise est maire d'une petite commune périurbaine en même temps que vice – président de la communauté d'agglomération.
- Le président du SM du SCOT de Dunkerque est également maire de Dunkerque et président de la communauté urbaine
- Le président du SM du SCOT de Lens-Liévin – Hénin-Carvin est également maire d'une des communes du SCOT, conseiller général, et a exercé diverses responsabilités au sein de la communauté d'agglomération de Hénin - Carvin.

La présidence du SM du SCOT est parfois le résultat d'une négociation politique à l'échelle de l'agglomération

- C'est le cas à Narbonne, où s'est effectué un partage de pouvoir entre la communauté d'agglomération qui se créait et le SM du SCOT.
- A Lens-Liévin - Hénin-Carvin, le choix du président du Syndicat Mixte résulte également d'un accord politique entre les deux agglomérations: la présidence du SM des Transports en Commun, nouvellement créé, étant attribuée à un élu de la communauté d'agglomération de Lens-Liévin, la présidence du SM pour l'élaboration du SCOT devait revenir à un élu de la communauté d'agglomération de Hénin-Carvin.
