



Direction départementale
des territoires de l'Isère

ASSOCIATION SYNDICALE DE VOREPPE A MOIRANS

Projet de modification statutaire
de l'association syndicale

* * * * *

Communes concernées

La Buisse, Moirans, Saint-Jean-de-Moirans, Voreppe

ENQUETE PUBLIQUE

du 22 novembre au 22 décembre 2021

Conclusions motivées

Autorité organisatrice de l'enquête : Préfecture de l'Isère
Arrêté préfectoral n°38-2021-11- 05-00001 du 5 novembre 2021
Référence Tribunal administratif : E2100094/38

Le commissaire enquêteur : Michel Puech

Modification statutaire de l'association syndicale de Voreppe à Moirans

Conclusions motivées

I-Rappel du contexte

L'association syndicale de Voreppe à Moirans est une Association Syndicale Autorisée (ASA), association de propriétaires, établissement public administratif sous la tutelle de l'Etat exerçant une mission d'intérêt général. Elle assure la gestion et l'entretien des cours d'eau, canaux et fossés de la plaine de l'Isère sur le territoire des communes de Voreppe, La Buisse, Saint Jean de Moirans et Moirans.

Attendus de la loi Maptam

La loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles) définit une nouvelle organisation pour la gestion des milieux aquatiques et la protection des inondations. Elle attribue cette nouvelle compétence exclusive et obligatoire (GEMAPI) aux communes, puis aux EPCI-FP (Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à Fiscalité Propre). Les missions obligatoires sont décrites aux points 1, 2, 5, et 8 suivants de l'article L211-7 du code de l'environnement.

- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;

Concernant le Bas Grésivaudan, la communauté d'agglomération du Pays Voironnais a transféré sa compétence au SYMBHI (SYndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère).

En conséquence, l'association syndicale ne peut plus exercer la mission de protection contre les inondations des cours d'eau gémapiens et/ou endigués, elle doit en conséquence modifier son objet pour continuer d'effectuer uniquement l'entretien courant des cours d'eau, canaux et fossés de la plaine.

Le territoire

Le territoire sur lequel l'ASA exerce ses compétences correspond à l'étendue de la plaine drainée de l'Isère sur les communes de Voreppe, La Buisse, Saint Jean de Moirans et Moirans. Les secteurs les plus humides correspondent aux anciens méandres de l'Isère.

Le périmètre syndical est calé sur les limites de l'extension de la crue de 1859. A l'intérieur de ce territoire, l'AS gère :
50,9 km de berges le long de 29 ruisseaux, canaux et fossés principaux et
57 km de berges le long de 177 fossés secondaires.

Sur les berges l'association syndicale bénéficie d'une servitude de passage pour exercer sa mission.

Caractéristiques du projet de modification statutaire

L'article 1 des statuts modifie l'objet et le champ de compétence de l'association. Les modifications suppriment les références aux travaux nécessaires à la protection contre les inondations ; ce qui est conforme au transfert de la compétence PI aux EPCI-FP. **L'entretien courant des cours d'eaux**

(ruisseaux, canaux, fossés) et des ouvrages (levées de terre et plage de dépôt) pour la mise en valeur des propriétés devient l'objet principal de l'ASA.

Toutefois, il est ajouté 2 missions annexes qui viennent troubler la compréhension du texte. Il s'agit de :

- La réalisation de **chantiers plus structurants** uniquement sur le réseau non gémapien.
- La possibilité de réaliser **des activités accessoires** contribuant à l'accomplissement de son objet principal ou qui en sont le complément naturel.

L'article 8 concernant le quorum de l'assemblée des propriétaires précise qu'une seconde assemblée peut délibérer valablement **si la convocation initiale avait précisé** la convocation à nouveau, le jour même et sur le même ordre du jour.

L'article 16 autorise le financement de l'ASA par le moyen **de prestations de services** attachées à l'objet de l'ASA, réalisées **sous forme de convention** à définir **avec les collectivités territoriales** demandeuses.

Conséquences prévisibles

- **Evolution du périmètre**

Concernant l'association syndicale de Voreppe à Moirans, la modification statutaire n'entraîne pas d'évolution du périmètre.

- **Evolution en matière de gestion des ouvrages**

En revanche, la gestion du système d'endiguement de la Morge (3,3 km de digues et la plage de dépôt sur la commune de Moirans) est transférée au SYMBHI. L'entretien courant de ces ouvrages sera confié à l'AS dans le cadre d'une convention.

- **Evolution financière**

Le montant de la redevance était jusqu'à présent le produit de la valeur du bien à protéger multiplié par le coefficient de danger et par le "centime" syndical. Les coefficients de danger disparaissant en même temps que le transfert de compétence GEMAPI, un seul coefficient le "centime" servira au calcul de la redevance de tous les propriétaires. Les redevances syndicales de certains propriétaires vont diminuer tandis que d'autres vont sensiblement augmenter.

Parallèlement, la réduction de moitié de la valeur locative de certains types d'établissements industriels, prévue par la Loi de finances pour 2021, provoque une réduction automatique de la redevance payée par ces entreprises.

II-Rappel des procédures

Sur la procédure de modification statutaire

L'ordonnance du 1 juillet 2004 détermine les règles qui régissent les associations syndicales de propriétaires. Par son article 37, elle prévoit que les propositions de modification de l'objet d'une association syndicale de propriétaires sont **soumises à l'approbation de l'assemblée des propriétaires**. La consultation écrite organisée du 4 au 26 juin 2021 a validé le projet de modification. Le procès-verbal est joint au dossier d'enquête. La proposition a été adoptée à l'unanimité moins 2 voix.

Dès lors, le projet de modification des statuts est soumis à enquête publique par l'autorité administrative conformément aux dispositions de l'article 12 de l'ordonnance du 1 juillet 2004.

Sur le déroulement de l'enquête

L'enquête est régie par les dispositions des articles L. 123-3 à 18 et R123-2 à 27 du code de l'environnement.

- Dispositions préalables

Le commissaire enquêteur a été désigné le 26 mai 2021 par le Tribunal Administratif de Grenoble. L'enquête s'est déroulée du 22 novembre au 22 décembre 2021 conformément à l'arrêté préfectoral n° 38-2021-11-05-00001 du 5 novembre 2021. Ce dernier fixe les dates d'ouverture de l'enquête, les dates, heures et lieux des permanences et prescrit les modalités d'affichage ainsi que les moyens d'information à mettre en œuvre. Il informe sur les modalités de consultation du dossier d'enquête et sur les moyens donnés au public pour consigner ses observations

- Information du public

L'avis a été publié dans 2 journaux d'annonces légales (Le Dauphiné Libéré et les affiches de Grenoble et du Dauphiné) et affiché dans les communes concernées. L'information a également été relayée sur les sites des communes concernées, sur le site de la communauté d'agglomération du Pays Voironnais, sur le site de l'Etat et sur le site du Symbhi. L'affichage a été fait sur les panneaux d'informations municipales et dans la plaine de Moirans sur des points de passage fréquentés.

- Composition et mise à disposition du dossier d'enquête

Le dossier complet (dont la composition est rappelée dans le rapport) a été mis à disposition du public au siège de l'Union des associations syndicales et dans toutes les mairies des communes concernées. Depuis tous les sites affichant l'information, un lien direct permettait d'accéder au dossier d'enquête.

- Bilan des observations

Les observations pouvaient être déposées sur les registres (y compris un registre numérique), sur l'adresse courriel dédiée et auprès du commissaire enquêteur lors des 3 permanences tenues. Sept observations ont été reçues et rapportées dans le procès-verbal de synthèse remis au maître d'ouvrage le 30 décembre 2021. La réponse du maître d'ouvrage a été reçue le 18 janvier 2022.

III-Avis du commissaire enquêteur

La modification de l'objet statutaire de l'association syndicale de Voreppe à Moirans, en application de la loi MAPTAM instituant la création de la compétence GEMAPI et le transfert de cette compétence aux EPCI-FP, provoque une évolution subie du fonctionnement de l'ASA. Parallèlement, il est reconnu que la gestion et l'entretien courant du réseau hydrographique de la plaine par l'association des propriétaires est **une mission indispensable qu'il convient de pérenniser**.

Une modification de l'objet statutaire adaptée mais confuse

La modification de l'article 1 a suscité beaucoup de débats, notamment à cause de son manque de clarté. **Sa complexité nuit fortement à la compréhension**. Les 6 commissaires enquêteurs chargés des 12 enquêtes ont beaucoup échangé sur ce sujet pour tenter d'éclairer sa structure brouillonne, supprimer des notions inappropriées ou remplacer des expressions inadaptées.

Toutefois, on constate en premier lieu, que les modifications apportées à la rédaction de l'article 1 des statuts **suppriment les références aux travaux nécessaires à la protection contre les inondations** ; ce qui est conforme au transfert de la compétence PI aux EPCI-FP.

C'est principalement dans la définition des missions, des lieux d'exercice et dans le partage des interventions entre l'AS et le Symbhi que la rédaction est brouillonne. Globalement l'article 1 pourrait distinguer plusieurs paragraphes précisant :

- La dénomination de l'AS (association de propriétaires, nom, siège)
- L'objet de l'association syndicale
- Les missions que recouvre l'objet et éventuellement la nature des interventions à mettre en œuvre
- Le périmètre de compétence (avec listes et cartes)
- Le rappel de la coordination avec le gémapien

De plus, les notions de mise en valeur des propriétés, sections de cours d'eaux autorisées, chantiers plus structurants, activités accessoires et prestations de service devront nécessairement être amendées et clairement expliquées.

L'objet de l'association syndicale s'appuie sur **la mise en valeur des propriétés**. Cette disposition est issue de l'article 1 d) de l'ordonnance du 1 juillet 2004. Elle n'est cependant pas obligatoire à la constitution d'une ASA. L'ajout de la notion de valorisation, d'augmentation de la valeur des terrains ne paraît pas adapté à la mission attribuée à l'association syndicale. La mission consiste simplement à maintenir les usages et préserver les aménagements et infrastructures existants. A cet effet, le libellé du 1 c) de la même ordonnance du 1 juillet 2004 : aménager ou entretenir des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers, paraît mieux adapté et suffisant.

La notion de "**sections de cours d'eau autorisés**" semble être un raccourci qui entretient la confusion. On ne retrouve aucune définition des sections de cours d'eau autorisées. Des ouvrages peuvent localement être autorisés sur des cours d'eau. Cette expression apparemment relative au système d'endiguement devra être précisée.

De même, "**les chantiers plus structurants** situés sur le réseau non gémapien" nécessiteraient de définir les lieux et les types de chantiers pour une meilleure compréhension. Pour préciser, le réseau non gémapien correspond principalement aux fossés secondaires. L'association syndicale, unique gestionnaire de ce réseau, pourra intervenir "pour des chantiers plus structurants" que l'entretien courant.

Concernant la répartition des interventions sur le terrain entre l'AS et le Symbhi et considérant que :

- l'association syndicale de Voreppe à Moirans intervient sur l'ensemble des cours d'eau, canaux et fossés, gémapiens ou non,
- sa mission d'entretien du réseau hydrographique, autant pour assurer la pratique des activités agricoles qu'à des fins de préservation de l'urbanisation, est reconnue comme primordiale sur le territoire,

le gémapien, le Symbhi, a un besoin précieux de l'AS pour assurer un bon drainage de la plaine. La superposition des périmètres du SYMBHI et de l'ASA est alors une réalité évidente de terrain. **Une convention de superposition de gestion entre les 2 entités devra permettre de clarifier le partage des responsabilités** en soulignant que l'AS intervient pour l'entretien courant et le gémapien pour des travaux relatifs aux compétences de la PI (prévention des inondations) ou de la GEMA (gestion des milieux aquatiques).

Concernant les **activités accessoires**, il ressort que l'association syndicale de Voreppe à Moirans pourrait intervenir, en sus de sa mission principale d'entretien courant des cours d'eau et uniquement dans le périmètre syndical, pour :

- Des missions d'expertise et de maîtrise d'œuvre pour le compte du gémapien, dans la limite de ses compétences ordinaires.

- La mise en œuvre de travaux complémentaires aux interventions habituelles de l'ASA pour la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais, les communes ou des riverains.

Ces activités rémunérées correspondent alors aux prestations de services introduites dans l'article 16 comme modalités de financement marginales et ponctuelles de l'association syndicale.

Enfin, cette enquête a largement mis en avant les préoccupations environnementales. Les habitants, promeneurs ont fait état de méthodes d'interventions sévères appliquées à des époques inadaptées. L'AS, tout en soulignant les avancées écologiques déjà mises en œuvre, reconnaît des améliorations possibles. Elle appelle à ce sujet la rédaction d'une charte établie entre tous les partenaires. Pour ces raisons, j'estime que **la notion de bonne gestion écologique devrait être introduite** dans la définition de la mission de service public attribuée à l'association syndicale de Voreppe à Moirans.

Le maintien du périmètre initial

L'association syndicale de Voreppe à Moirans confirme pleinement l'étendue du périmètre syndical sur les limites de la crue de 1859. Il n'envisage pas de modification à l'exception de la réserve suivante.

En réponse à la demande de la copropriété des jardins du Bourg, pour effectuer l'entretien de la berge RG de la Morge le long de sa propriété, il apparaît que la présence d'un mur pourrait jouer un rôle de protection contre les crues et dès lors devenir un ouvrage gémapien. Au-delà de la vérification nécessaire, l'association syndicale n'exclut pas d'étendre son périmètre d'intervention à la rive gauche pour inclure la copropriété et dès lors effectuer l'entretien.

Deux points particuliers

Le tracé de l'ancien canal du moulin, historiquement dérivé vers le Pommarin, pour épargner aux riverains du quartier des Iles les odeurs des effluents des anciens abattoirs, a été raccourci. De fait, le profil en long a été modifié. En conséquence, lorsque le Pommarin se met en charge, les eaux refluent dans le canal du moulin provoquant le blocage des écoulements et la saturation des sols. L'association syndicale souhaite donc rouvrir l'ancien canal du moulin. A cet effet, elle inscrit régulièrement cette action à son programme de travaux.

Concernant la question de la gestion des vannes de la Morge posée par un riverain incommodé par des dysfonctionnements, l'association syndicale a fait une réponse personnalisée. Elle rappelle la nouvelle prise en charge de la responsabilité des digues de la Morge dans la traversée de Moirans par le gémapien. Elle assure également que l'entretien des ruisseaux, canaux et fossés assurant le drainage de la plaine dans le secteur concerné est en partie effectué et pour le reste programmé dans l'hiver 2021-22. Cet entretien est supposé rendre sa capacité initiale au fossé et limiter les débordements au droit de la propriété .

L'évolution de la redevance et la viabilité de l'association

Plusieurs paramètres ont ou auraient pu avoir une incidence sur les ressources de l'association syndicale. La question semblait légitime d'interroger la viabilité de l'association.

- Une réduction du périmètre et donc du nombre de redevables aurait pu affaiblir les ressources financières du syndicat ; ce qui n'est pas le cas pour l'association syndicale de Voreppe à Moirans.
- L'abandon du coefficient de danger dans le calcul de la redevance du fait du transfert de la compétence protection des inondations au gémapien introduit des incertitudes.

- La réduction de moitié de la valeur locative de certaines entreprises industrielles dont le nombre est important dans la zone d'activités de Centr'Alp impacte les ressources de l'AS.
- Inversement, l'abandon de la gestion de la plage de dépôt de la Morge et des 3,3 km de digues de la Morge permettent à l'ASA de réaliser une économie.
- Le nombre de redevables augmente mécaniquement du fait des urbanisations nouvelles.

L'association syndicale de Voreppe à Moirans indique que les baisses prévisibles pourront être compensées par l'excédent de fonctionnement précédemment épargné.

Pour l'année 2022, l'AS présente un budget de travaux de 82 609 €, équivalent à celui de 2021 qui s'élevait à 87 988 €.

Face aux incertitudes de la nouvelle situation, l'association syndicale étudie pour l'avenir des hypothèses d'ajustement de la redevance. En tout état de cause, elle adaptera le volume des travaux à sa capacité financière. Sont retenus :

- La fixation du "centime" en fonction des nécessités de travaux
- L'ajustement du "centime" industriel suite à la modification de la taxation des entreprises industrielles
- L'application d'une redevance minimale à 8€
- La facturation des frais de gestion

Mode de consultation

Le mode de consultation de 1 618 propriétaires par lettre recommandée avec accusé de réception et le même moyen requis pour apporter un vote défavorable me paraissent complexes et onéreux pour une assemblée des propriétaires qui se désintéresse manifestement du sujet.

La mise en œuvre d'autres modalités utilisant les techniques informatiques, notamment employées pendant les périodes de confinement, devrait être étudiée et inscrite dans les statuts.

Conclusions

Cette enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions d'information du public ; public qui a par ailleurs disposé de multiples moyens pour s'exprimer. Je note que la modification statutaire est redéfinie pour **supprimer toutes références à des travaux relevant de la Gemapi**, compétence désormais attribuée aux EPCI-FP.

Le périmètre d'intervention de l'ASA reste inchangé. Le transfert de compétence sur les ouvrages de la plage de dépôt et des digues de la Morge allège les charges de l'ASA. Malgré l'introduction de plusieurs incertitudes dans les budgets à venir, **l'association syndicale de Voreppe à Moirans démontre sa capacité financière à assurer sa mission.**

La répartition des travaux entre les entités AS et SYMBHI est clairement définie. Les travaux s'exercent dans **un esprit de complémentarité entre l'ASA et le gémapien.**

Aussi, j'émet un avis favorable au projet de modification des statuts de l'association syndicale de Voreppe à Moirans en vue de la prise de compétence GEMAPI par la communauté d'agglomération du Pays Voironnais, avis favorable assorti d'une réserve et de 2 recommandations.

Réserve : Considérant les difficultés évoquées pour la compréhension de l'objet et surtout pour éviter les écueils, je demande **une nouvelle rédaction du premier article des statuts**. Celui devra inclure plusieurs paragraphes décrivant :

- La dénomination de l'AS (association de propriétaires, nom, siège)
- L'objet de l'association syndicale
- Les missions que recouvre l'objet et éventuellement la nature des interventions à mettre en œuvre
- Le périmètre de compétence (avec listes et cartes)
- Le rappel de la coordination avec le gémapien

Recommandation n°1 : L'objet de l'association syndicale de Voreppe à Moirans est redéfini pour effectuer "la gestion, l'entretien des ouvrages ou la réalisation de travaux ... **pour la mise en valeurs des propriétés** ... en assurant le ressuyage correct des terres grâce au drainage et à l'entretien du réseau hydrographique". Cette expression pourrait être remplacée par

- le libellé du 1 c) de l'ordonnance du 1 juillet 2004 : aménager ou entretenir des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers.
- ... **pour la préservation des pratiques agricoles et la sauvegarde des aménagements et des infrastructures existants**

Recommandation n°2 :

Tous les partenaires : association syndicale, propriétaires, communes, EPCI, Symbhi, service environnement de la DDT s'expriment dans le même sens pour une meilleure prise en compte de l'environnement et une meilleure information de tous les publics. La proposition d'une table ronde visant à la rédaction d'une charte unanimement reconnue, semble une opportunité à retenir.

La notion de bonne gestion écologique devrait être introduite dans la définition des missions de service public attribuées à l'association syndicale de Voreppe à Moirans.

Le 31 janvier 2022,
Le commissaire enquêteur,
Michel PUECH

