

SAGE de l'Aulne

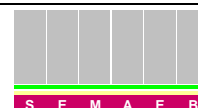
**Assistance juridique
pour la création d'un Etablissement Public
Territorial de Bassin (EPTB)**

Rapport définitif
7 décembre 2002



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



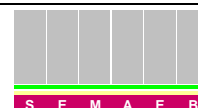
1^{ère} partie :

Choix de la structure juridique de l' Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB)



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



EXPOSÉ

Alors même que le SAGE de l'Aulne est encore en phase d'élaboration sous maîtrise d'ouvrage du Conseil Général du Finistère, il a d'ores et déjà été décidé d'engager une réflexion sur la création du futur Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB) pour la phase de mise en œuvre du SAGE.

L'EPTB aura pour mission de mettre en œuvre les actions identifiées dans le SAGE et s'insérant dans une gestion globale et équilibrée de l'eau à l'échelle du bassin versant de l'Aulne édictée dans le cadre de la politique de l'environnement et d'aménagement du territoire et des autres politiques publiques.

Les objectifs de la présente étude juridique sont de permettre aux différents partenaires de choisir la forme la plus appropriée d'EPTB et de répondre aux attentes suivantes :

- doter la CLE d'une structure porteuse propre ;
- assurer une coopération interdépartementale (le territoire du SAGE de l'Aulne est finistérien pour 2/3, costarmoricaïn pour 1/3 et morbihannais très marginalement) ;
- permettre une coopération avec les outils de regroupement déjà existant tel que le SMATAH en l'intégrant ou en faisant évoluer sa composition ;
- permettre une association des différents groupes d'acteurs présents dans le domaine de l'eau.

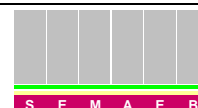


Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX

AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10

E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



1^{ère} partie : un EPTB avec qui ?

Pour connaître les outils juridiques les plus appropriés pour regrouper au sein d'un EPTB des personnes publiques et privées, il importe d'identifier préalablement la nature juridique des différents partenaires pressentis pour la mise en œuvre du SAGE de l'Aulne.

Il convient de noter, qu'en l'état actuel du droit, et notamment suite à l'annonce faite récemment par la nouvelle Ministre de l'Environnement Roseline Bachelot d'ouvrir une nouvelle concertation sur la rédaction du projet de réforme de la politique de l'eau qui avait fait l'objet d'un examen en 1^{ère} lecture à l'Assemblée Nationale, il n'existe pas de statuts juridiques particuliers pour les EPTB qui demeurent un terme générique [les EPTB existants sont regroupés au sein d'une association - site internet : www.eptb.asso.fr].

Nous avons donc à notre disposition l'ensemble du panel juridique disponible en droit interne pour regrouper des personnes publiques et privées. Certains ne peuvent néanmoins regrouper qu'une certaine catégorie de personnes d'où la nécessité de les identifier préalablement.

1.1 les partenaires publics identifiés :

Il ne semble faire aucun doute sur la nécessaire participation des **Départements du Finistère et des Cotes d'Armor**.

Cette coopération interdépartementale oblige à éliminer tous les outils de coopération exclusivement communaux tels que les EPCI de type communauté d'agglomération [art L.5331-1 du CGCT], syndicats de communes [art L.5212-1 du CGCT], communautés de communes [art L.5214-1 du CGCT] ou communauté urbaine [art L.5215-1 du CGCT]. Elle élimine également le montage en syndicat mixte fermé [art L.5711-1 du CGCT] composé exclusivement de communes et d'EPCI.

La **Région Bretagne** est également identifiée comme un membre potentiel du futur EPTB. Il en est de même, d'une façon plus certaine, des **communes** riveraines de l'Aulne qui pourraient être représentées directement ou par le biais de leurs groupements, principalement des **Communautés de Communes** ou Syndicats de Communes (ex Syndicats de production d'eau).

Toujours selon la méthode de l'élimination, la présence de personnes publiques de niveaux différents écarte les outils de regroupement exclusivement départementaux tels que les ententes interdépartementales [art L.5411-1 et L.5411-2 du CGCT].

Il est utile de relever qu'en revanche les institutions interdépartementales [art L.5421-1 à L. 5421-6 du CGCT] regroupant 2 ou plusieurs Départements peuvent associer des Conseils Régionaux ou Municipaux (mais pas leurs groupements...).

De par ses compétences statutaires [statuts modifiés 9 avril 1999], le **SMATAH** (Syndicat Mixte d'Aménagement Touristique de l'Aulne et de l'Hyères) a également potentiellement vocation à participer au futur EPTB.

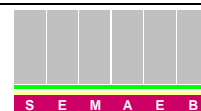
Le SMATAH comptant des membres n'ayant pas la qualité de communes ou d'EPCI (en l'occurrence le Département du Finistère) constitue un syndicat mixte ouvert. Il ne s'agit pas alors d'un EPCI. L'article L. 5721-1 du CGCT le qualifie simplement « d'établissement public ».

En tant qu'établissement public, le SMATAH peut adhérer à un autre Syndicat Mixte [qui sera ouvert du fait de la présence du Département parmi ses membres].



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dia.oleane.com



Enfin autre partenaire public potentiel : le parc naturel d'Armorique [statut juridique à vérifier – Pour tout PNR créé à compter de la date de publication de la loi du 2 janvier 1995, obligatoirement statut de Syndicat Mixte],

1.2 les acteurs privés :

A l'occasion des études engagées pour l'élaboration du SAGE, plusieurs groupes d'acteurs privés intervenant dans le domaine de l'eau ont été identifiés ; il s'agit :

- des pêcheurs (pêcheurs à la ligne, marins pêcheurs dans la Rade, conchyliculteurs)
- des agriculteurs
- des naturalistes
- des sportifs (canoës, kayaks...)
- des exploitants touristiques (locations de bateaux)
- des producteurs d'électricité hydraulique (EDF)

L'association de ces acteurs privés à l'élaboration du SAGE est logique et même obligatoire puisqu'il est prévu notamment que la Commission Locale de l'Eau doit comprendre pour un quart des représentants des usagers, des propriétaires riverains, des organisations professionnelles et des associations concernées [Décret n°92-1042 art.3].

Il se pose en revanche la question de savoir s'il est nécessaire voir seulement opportun d'associer ces acteurs privés à l'EPTB qui aura vocation à réaliser les objectifs fixés dans le futur SAGE de l'Aulne [à débattre lors de la réunion du 27 août 2002].

Si tel était le cas, sur le plan juridique, les possibilités d'associer des personnes de droit public et de droit privé sont très restreintes.

Sur ce point, la Communauté Locale de l'Eau [art L.213-9 C. envir.]. présente l'intérêt de prévoir expressément la possibilité d'associer à ses travaux, à titre consultatif, les associations et syndicats de personnes physiques ou morales ayant des activités dans le domaine de l'eau.

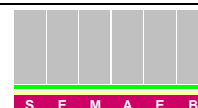
Pour autant un dispositif de consultation peut également être mis en place dans le cadre d'un montage d'EPTB en syndicat mixte ouvert.

Il est, en effet, parfaitement envisageable de prévoir dans les statuts du syndicat Mixte un organe consultatif pouvant prendre la forme :

- d'un conseil permanent prévu dans le fonctionnement du syndicat, qui constitue un préalable obligatoire avant toute décision du comité
- d'une association loi 1901 dont le rôle consultatif direct auprès du comité est expressément prévu dans les statuts
- d'une formule intermédiaire qui permet soit d'inclure la participation des partenaires associatifs et consulaires au titre de sous-commissions spécialisées, partie intégrante du conseil consultatif, soit de prévoir dans les statuts, à la fois un conseil consultatif (comprenant les acteurs associatifs) et un comité paritaire composé d'un nombre identique de membres de ce conseil et du comité syndical.

Cf en annexe 2 ci-jointe, à titre d'illustration les schémas envisageables de collaboration entre un organe consultatif et le comité syndical.

Pour une intégration plus forte qu'une simple association à titre consultatif de ces acteurs privés la formule du GIP (Groupement d'Intérêt Public) serait a priori adaptée.



Le GIP présente la particularité par rapport aux autres formes de regroupement précédemment cités de ne pas comporter de restrictions quant aux partenaires publics (communes, départements, régions, organismes de coopération intercommunale, interdépartementale, interrégionale, Etat) et privés (n'importe quelle forme).

Mais pour pouvoir créer un GIP, il est nécessaire de se rattacher à un texte législatif faisant référence à une catégorie particulière de GIP, le GIP étant alors créé dans les limites et les conditions prévues par ces dispositions.

Il n'existe pas à la date d'aujourd'hui de dispositions législatives prévoyant la création de GIP pour l'élaboration et le suivi de SAGE.

Dans le projet de loi initial de réforme de la politique de l'eau, il avait certes été prévu la création d'un tel outil. Mais cette réforme ayant été reportée à une date ultérieure par le nouveau gouvernement, il n'est pas possible aujourd'hui de créer un tel outil.

Il existe certes des GIP « protection de la nature » prévus par l'article 57 du Titre III de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement et le Décret n°95-636 du 6 mai 1995, mais leur objet est plus restrictif.

Il existe enfin une autre forme de regroupement de personnes de droit public et de droit privé : il s'agit de l'association de type loi 1901.

Le recours à une association pour gérer une mission d'intérêt général tel que le suivi d'un SAGE n'est pas contraire à la loi.

Mais ce montage nous semble devoir être écarté au vu des risques de qualification d'association « transparente » ou « para-administrative ».

Il n'y a pas de définition légale de ce type d'association mais par analogie avec le faisceau d'indices figurant dans une circulaire du 30 janvier 1996 sur le contrôle des associations subventionnées par le ministère de la Culture, les éléments permettant de considérer une association comme « para-administrative » sont :

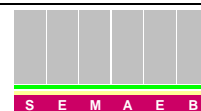
- l'objet de l'association est assimilable à une tâche pouvant être exercée par l'administration elle même.
- le financement du budget de l'association est assuré à 75% au moins par l'Etat ou ses établissements publics
- la présence majoritaire ou le pouvoir prépondérant de fait des agents de l'Etat dans les organismes dirigeants (conseil d'administration, bureau)
- l'initiative de la création de l'association prise par l'administration
- la domiciliation de l'association dans les locaux de l'administration.

L'ensemble de ces éléments étant susceptibles d'être remplis pour la structure de suivi du SAGE de l'Aulne, il ne ferait pas de doute sur la qualification d'association transparente.

En conséquences, les actes de cette association seraient réputés émaner des personnes publiques avec lesquelles elle se confond et engageraient leurs responsabilités.

Mais surtout, il existerait un fort risque que les fonds versés par les personnes morales de droit public à l'association garderaient leur qualité de deniers publics et rendrait les dirigeants de l'association gestionnaires de fait de fonds publics.

| Eu égard à ces risques, le montage de l'EPTB en association doit également être écarté.



Conclusions partielles :

La seule identification des personnes susceptibles d'être regroupées au sein de la future structure de suivi du SAGE de l'aulne permet d'emblée d'éliminer un grand nombre d'outils juridiques dont nous disposons en droit interne ; il s'agit :

- des EPCI de type communauté d'agglomération [art L.5331-1 du CGCT], syndicats de communes [art L.5212-1 du CGCT], communautés de communes [art L.5214-1 du CGCT] ou communauté urbaine [art L.5215-1 du CGCT]
- des syndicats mixtes fermés [art L.5711-1 du CGCT]
- des ententes interdépartementales [art L.5411-1 et L.5411-2 du CGCT]
- des GIP
- des associations loi 1901

Le panel juridique qui reste à notre disposition pour l'EPTB de l'Aulne est donc constitué :

- de l'institution interdépartementale [art. L.5421-1 à L.5431-6 du CGCT]
- du syndicat mixte ouvert [art. L.5721-1 à L.5722-7 du CGCT]
- de la communauté locale de l'eau [art. L.213-9 du C. envir.]

NB : il est apparu à l'occasion des 1^{ères} auditions des acteurs privés intervenant dans le domaine de l'eau un risque de blocage de la part des associations principalement pour des raisons financières et de rétribution de leurs temps passés et ce d'autant plus si des études complémentaires étaient engagées. Sur le plan juridique, les solutions pour éviter une moindre implication de ces associations sont soit une rémunération en contrepartie d'une prestation de service (commande hors marché si seuil < 90.000 € HT) soit une subvention publique à l'association si cette dernière n'exerce pas d'activités économiques.

2^{ème} partie : un EPTB quand ?

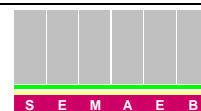
La future structure de suivi du SAGE de l'Aulne n'aura pas a priori vocation à participer à l'élaboration du SAGE, la maîtrise d'ouvrage de cette phase étant actuellement assurée par le Conseil Général du Finistère.

Pour autant, au vu du formalisme et des délais impartis pour la constitution d'un outil de type syndicat mixte (Cf 3^{ème} partie), il peut sembler opportun de lancer le plus en amont possible les formalités de constitution sans attendre que le SAGE soit arrêté.

Sur ce point, l'une des faiblesses du montage en communauté locale de l'eau est précisément le moment où elle peut être constituée.

L'article L.313-9 du code de l'environnement prévoit en effet la faculté de créer un tel outil « pour faciliter la réalisation des objectifs *arrêtés* dans un schéma d'aménagement et de gestion des eaux ». Cela suppose donc que le SAGE soit préalablement élaboré pour pouvoir constituer une communauté locale de l'eau et explique très certainement le peu de succès de cette structure 10 ans après l'adoption de la loi sur l'eau .

Les autres structures envisageables (institution interdépartementale, syndicat mixte ouvert) n'ont pas cette contrainte calendaire et il pourrait dès à présent être engagé les formalités de constitution.



3^{ème} partie : un EPTB sous quelle forme juridique ?

L'analyse faite en 1^{ère} partie vis à vis du statut juridique des partenaires du futur EPTB de l'Aulne a permis d'éliminer un grand nombre de montages juridiques.

Le panel juridique qui reste à notre disposition est donc constitué de trois outils de regroupement que sont :

- 1- l'institution interdépartementale [art. L.5421-1 à L.5431-6 du CGCT]
- 2- le syndicat mixte ouvert [art. L.5721-1 à L.5722-7 du CGCT]
- 3- la communauté locale de l'eau [art. L.213-9 du C. envir.]

Vous trouverez en annexe 1 un tableau comparatif entre ces différentes structures.

Bien que non adapté au SAGE de l'Aulne (outil ne permettant que la coopération exclusive entre 2 ou plusieurs Départements), il y a été également rajouté, pour mémoire, l'entente interdépartementale [art. L.5411-1 et L.5411-2 du CGCT] afin de faire correspondre ce panel à celui qui était prévu dans le projet de réforme de la politique de l'eau.

Ces trois structures peuvent parfaitement, en théorie, être envisagées pour le futur EPTB de suivi du SAGE de l'Aulne.

Certains présentent néanmoins des inconvénients qui ne sont pas négligeables.

Comme nous avons eu l'occasion de l'évoquer l'institution interdépartementale qui est une forme juridique très utilisée pour les EPTB déjà créés, a comme inconvénient majeur de ne pouvoir regrouper que des Conseils Généraux, Régionaux ou Municipaux ce qui exclurait au cas du SAGE de l'Aulne, la participation du SMATAH, des Communautés de communes, du Parc Naturel Régional d'Armorique et des Syndicats de production d'eau existants...

Il convient donc d'écarter l'institution interdépartementale.

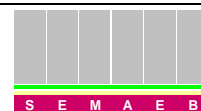
Restent en lice le Syndicat Mixte ouvert et la Communauté Locale de l'Eau.

Rappelons que la Communauté Locale de l'Eau n'est pas une catégorie particulière d'établissement public. Le 2^{ème} alinéa de l'article L.213-9 édicte que « cet établissement public est constitué et fonctionne selon les dispositions régissant l'un des établissements publics mentionnés aux titres 1^{er} et II du livre II et aux livres IV et VII de la 5^{ème} partie du CGCT ».

Regroupant des personnes morales de droit public de niveaux différents, il s'agira nécessairement d'un Syndicat mixte ouvert.

La forme juridique entre ces deux outils de coopération ne différera donc pas.

En revanche, la Communauté Locale de l'Eau se différencie du Syndicat Mixte « de droit commun » par un encadrement de son champ d'intervention [il ne peut intervenir que pour exercer des compétences énumérées à l'article L.211-7 du C.envir.] et par le fait que toute opération entreprise par elle doit figurer sur un programme pluriannuel d'intervention qu'elle a préalablement adopté selon des modalités fixées par décret [D. n°94-289 du 6 avril 1994] et en particulier d'avis conforme de la commission locale de l'eau. Elle doit en outre adopter un bilan annuel de l'exécution du programme qui est également transmis à la commission locale de l'eau.



Ces contraintes de fonctionnement ajoutées au fait comme nous l'avons vu en 2^{ème} partie qu'elle ne peut être créée avant que le SAGE soit arrêté explique très certainement le peu d'engouement pour cette formule.

Dans le projet de réforme de la politique de l'eau, il avait été tenté dans le projet initial de réformer cet outil en permettant notamment sa création avant que le SAGE soit nécessairement adopté et il avait même été proposé en commission d'examen des lois sa suppression pure et simple.

Aussi, en l'état actuel du droit la formule du syndicat mixte ouvert « de droit commun » nous semble être la formule la plus appropriée pour le futur EPTB de l'Aulne.

La décision institutive est constituée par les délibérations des organes délibérants des personnes morales intéressées approuvant les statuts et par l'arrêté de création pris par le Préfet du département siège du syndicat mixte ouvert.

La décision d'autorisation approuve les modalités de fonctionnement du syndicat mixte.

Dans le cas des syndicats mixtes ouverts, l'unanimité des organes délibérants des personnes morales intéressées est nécessaire pour la création de la structure.

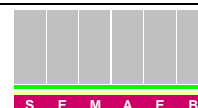
L'adhésion des communautés de communes existantes est envisageable, après consultation et accord, sauf dispositions statutaires contraires, des communes membres [art. L.5214-27 du CGCT].

Depuis la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le nombre de siège détenus au sein du comité syndical par chaque collectivité territoriale ou établissement public membre du syndicat mixte est proportionnel à la contribution de cette collectivité ou de cet établissement au budget de ce syndicat.

Le nombre de sièges détenus par chaque collectivité territoriale ou établissement public au sein du comité syndical d'un syndicat mixte ne peut excéder la majorité absolue du nombre total des sièges.

Pour modifier les statuts d'un Syndicat Mixte, trois procédures sont possibles :

- 1- soit les statuts prévoient une procédure spéciale de modification
- 2- soit les statuts renvoient à l'article L.5212-27 du CGCT ou aux règles de droit commun applicables aux syndicats de communes
- 3- soit les statuts n'apportent aucune précision et, en vertu de la règle du parallélisme des formes, il faut aligner la procédure de modification du syndicat mixte sur la procédure d'adoption des statuts, c'est-à-dire des délibérations concordantes des personnes morales membres de l'établissement public [ce sera le cas notamment pour le SMATAH si une modification de ses statuts est envisagée].



Conclusion 1^{ère} partie :

De l'examen des moyens juridiques existants permettant une collaboration entre des personnes publiques de nature différentes, il ressort que la formule du syndicat mixte ouvert est la formule qui présente le plus d'atouts pour le futur EPTB de l'Aulne.

La communauté locale de l'eau, qui constitue une alternative sur le plan juridique bien que ne constituant pas en soit une catégorie d'établissement public, ne devra être privilégiée que si il y a une volonté affichée d'encadrer très strictement le champ d'intervention et le fonctionnement du futur outil de coopération. Cet outil ne pourra, en outre, être mis en place qu'une fois que le SAGE de l'Aulne sera arrêté.

En revanche, le syndicat mixte ouvert permet une modulation statutaire très intéressante et donne toute latitude pour une parfaite adéquation avec la volonté de ses membres.

Il est, en effet, caractérisé par un régime juridique succinct qui lui confère une certaine souplesse de fonctionnement.

Il présente, également, comme atout de permettre un partage de compétence avec les outils de coopération déjà existants, l'adhésion au syndicat mixte pouvant se faire à la carte.

Il présente, en outre, comme intérêt de pouvoir associer les partenaires privés au sein d'organes consultatifs.

Enfin, dernier atout, sa création pourrait très rapidement être envisagée.

Pièces jointes :

- 1- Tableau comparatif panel juridique pour la création d'un EPTB pour la mise en œuvre du SAGE de l'Aulne (7 pages)
- 2- Schémas envisageables de modes de collaboration entre un organe consultatif et le comité syndical au cas d'un EPTB sous la forme d'un syndicat mixte ouvert (1 page)



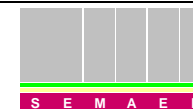
Tableau comparatif du panel juridique existant pour la création d'un EPTB pour la mise en œuvre du SAGE de l'Aulne

	ENTENTE INTERDEPARTEMENTALE	INSTITUTION (OU ORGANISME) INTERDEPARTEMENTALE	SYNDICAT MIXTE OUVERT	COMMUNAUTE LOCALE DE L'EAU
Textes de Références	Articles L.5411-1 et L.5411-2 du CGCT [art 89 et 90 Loi 10 Août 1871]	Articles L.5421-1 à L.5421-6 du CGCT [art 91 Loi 10 Août 1871, art 65 Loi n°92-125 du 6 février 1992]	Articles L.5721-1 à L.5722-7 du CGCT [Loi n°99-586 du 12 juillet 1999]	Article L 213-9 C. envir. [art 7 Loi n°92-3 du 3 janvier 1992]
Définition juridique	C'est un accord entre Conseils Généraux de plusieurs Départements sur « <i>des objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions et qui intéressent leurs départements respectifs</i> ».	C'est un établissement public interdépartemental de coopération, investis de la personnalité morale et de l'autonomie financière.	C'est un établissement public territorial créé pour la gestion d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales le constituant	C'est un établissement public créé pour faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans un SAGE



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com

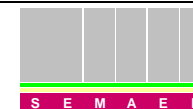


	ENTENTE INTERDEPARTEMENTALE	INSTITUTION (OU ORGANISME) INTERDEPARTEMENTALE	SYNDICAT MIXTE OUVERT	COMMUNAUTE LOCALE DE L'EAU
Composition	2 ou plusieurs Départements [et exclusivement]	2 ou plusieurs Départements, même non limitrophes auxquels peuvent s'associer des Conseils Régionaux ou Municipaux	Institutions d'utilité commune interrégionales, Régions, ententes ou institutions départementales, Départements, EPCI [Communauté de Communes, Communauté d'agglomération, Communauté urbaine, syndicat de communes, autres syndicat mixte], communes, Chambres de Commerce et d'Industrie, d'agriculture, de métiers et autres établissements publics Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités	Collectivités territoriales intéressées et leurs groupements exerçant tout ou partie des compétences énumérées à l'article L.211-7 du C.envir. [étude, exécution et exploitation de tous travaux, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence dans le cadre du SAGE et visant : 1° l'aménagement d'un bassin 2° l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau non domanial 3° l'approvisionnement en eau 4° la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement 5° la défense contre les inondations et contre la mer 6° la lutte contre la pollution 7° la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines 8° la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines 9° les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile] Les associations et syndicats de personnes physiques ou morales ayant des activités dans le domaine de l'eau peuvent être associés à ses



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com

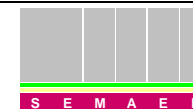


				travaux, à titre consultatif
Compétences	Compétences déterminées par l'entente, comprises dans les attributions des Conseils Généraux	Les compétences de l'institution sont déterminées, tout comme ses règles de fonctionnement, par ses statuts.	Les compétences du syndicat mixte sont déterminées, tout comme ses règles de fonctionnement, par ses statuts.	Dans la limite de son périmètre d'intervention, la communauté locale de l'eau peut exercer tout ou partie des compétences énumérées à l'article L.211-7 précité



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
 AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
 E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



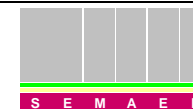
	ENTENTE INTERDEPARTEMENTALE	INSTITUTION (OU ORGANISME) INTERDEPARTEMENTALE	SYNDICAT MIXTE OUVERT	COMMUNAUTE LOCALE DE L'EAU
Règles de fonctionnement et d'organisation	<p>Les Conseils Généraux, par l'entremise de leurs présidents, peuvent passer toutes conventions en vue d'entreprendre ou de conserver, à frais partagés, des ouvrages ou des « <i>institutions d'utilité commune</i> ».</p> <p>C'est au sein des conférences où chaque Conseil Général est représenté que sont débattues les questions : toutefois, les décisions qui y sont prises ne sont exécutoires qu'après ratification par tous les Conseils Généraux intéressés</p>	<p>L'établissement est créé à la date des délibérations concordantes des Conseils Généraux. Celles-ci en fixent l'objet et la durée, la composition du conseil d'administration et les règles de répartition des dépenses. Le Conseil d'Administration élit un bureau qui ne peut décider que dans la limite des délégations qui lui ont été consenties. Le conseil est donc, en principe, le seul organe délibérant : il règle les affaires de la compétence de l'institution interdépartementale.</p>	<p>La décision institutive est constituée par les délibérations unanimes des organes délibérants des personnes morales intéressées approuvant les statuts et par l'arrêté de création pris par le préfet du Département siège du syndicat mixte.</p> <p>Le nombre de sièges détenus au sein du comité syndical par chaque collectivité territoriale ou établissement public membre du syndicat mixte est proportionnel à sa contribution.</p>	<p>Cet établissement est créé et fonctionne selon les dispositions régissant les EPCI [Syndicat de communes, communauté de communes, communauté urbaine, communauté d'agglomération], ententes intercommunales, ententes et institutions interdépart. ou syndicats mixtes.</p> <p>Le périmètre d'intervention de la communauté doit tenir compte des caractéristiques hydrologiques et des systèmes aquifères. Il ne peut excéder le périmètre du SAGE pour la réalisation des objectifs duquel elle est créée.</p> <p>Toute opération entreprise par une communauté locale de l'eau doit figurer sur le programme puriannuel d'intervention qu'elle a préalablement adopté selon des modalités fixées par décret [D.n° 94-289 du 6 avril 1994] et en particulier d'avis conforme de la commission locale de l'eau.</p>



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10

E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com

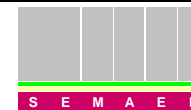


				Elle doit adopter un bilan annuel de l'exécution du programme qui est également transmis à la commission locale de l'eau
--	--	--	--	--



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



	ENTENTE INTERDEPARTEMENTALE	INSTITUTION (OU ORGANISME) INTERDEPARTEMENTALE	SYNDICAT MIXTE OUVERT	COMMUNAUTE LOCALE DE L'EAU
Atouts ↗	<ul style="list-style-type: none"> - permet une coopération interdépartementale - est inclus dans projet de réforme loi sur l'eau 	<ul style="list-style-type: none"> - permet une coopération interdépartementale, régionale et communale - est inclus dans projet de réforme loi sur l'eau - est un véritable établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. 	<ul style="list-style-type: none"> - permet d'associer l'ensemble des partenaires d'ores et déjà identifiés - le fonctionnement des syndicats mixtes ouverts étant librement déterminé par les statuts, cela facilite la mise en place d'un outil adapté au projet envisagé - les syndicats mixtes peuvent être « à la carte » c'ad prévoir pour leurs membres d'adhérer pour une partie seulement des compétences exercées par le syndicat mixte. 	<ul style="list-style-type: none"> - permet d'associer à ses travaux, à titre consultatif, les associations et syndicats de personnes physiques ou morales ayant des activités dans le domaine de l'eau -
Faiblesses ↘	<ul style="list-style-type: none"> - ne permet l'association que des Départements à l'exclusion de toute autre personne publique - n'a pas la personnalité morale 	<ul style="list-style-type: none"> - ne permet pas l'association d'établissements publics comme le SMATAH 	<ul style="list-style-type: none"> - ne doit compter parmi ses membres que des personnes morales de droit public 	<ul style="list-style-type: none"> - ne pouvant regrouper que collectivités territoriales (Régions, Départements, communes) et leurs groupements (Institutions, EPCI), elle ne peut contrairement aux autres Syndicats Mixtes associer de Chambres de commerce, Chambres d'agriculture, Chambres des métiers ou autres établissements publics - champ d'intervention étroit



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10

E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com

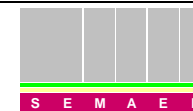


				(périmètre du SAGE exclusivement et compétences strictement énumérées par la loi) - rigidité du programme pluriannuel d'intervention adopté après avis conforme de la commission locale de l'eau
--	--	--	--	---



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



SCHEMAS ENVISAGEABLES DE MODES DE COLLABORATION ENTRE UN ORGANE CONSULTATIF ET LE COMITE SYNDICAL AU CAS D'UN EPTB SOUS LA FORME D'UN SYNDICAT MIXTE OUVERT

Source : Le Syndicat Mixte par E.Faure : un outil modulable au service de l'intercommunalité in les cahiers de l'intercommunalité aux éditions Syros

Schéma n°1

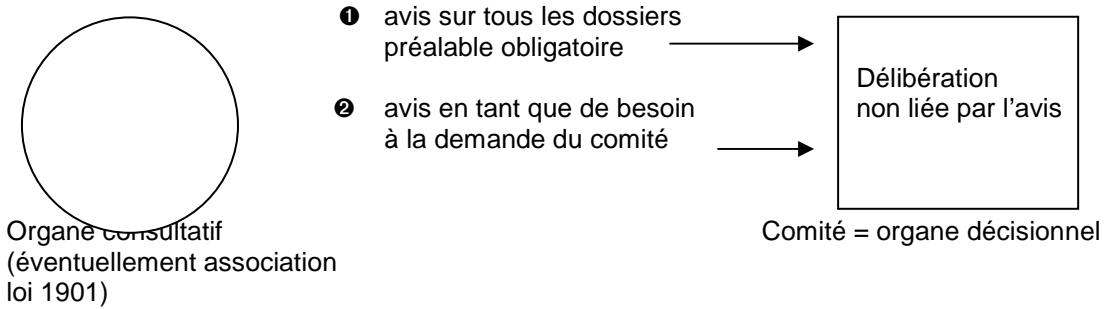


Schéma n°2

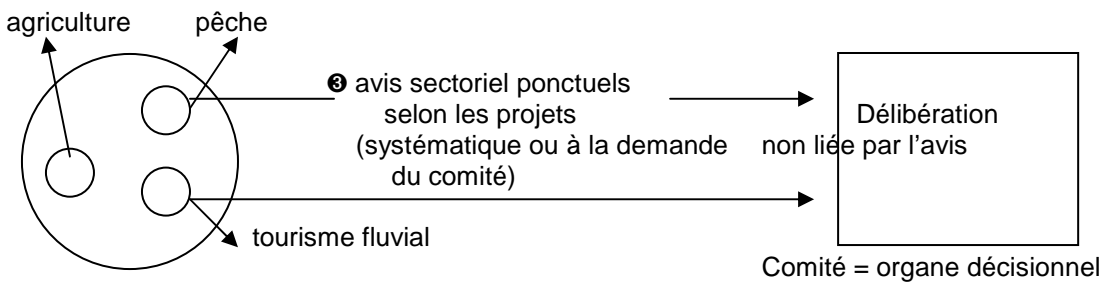
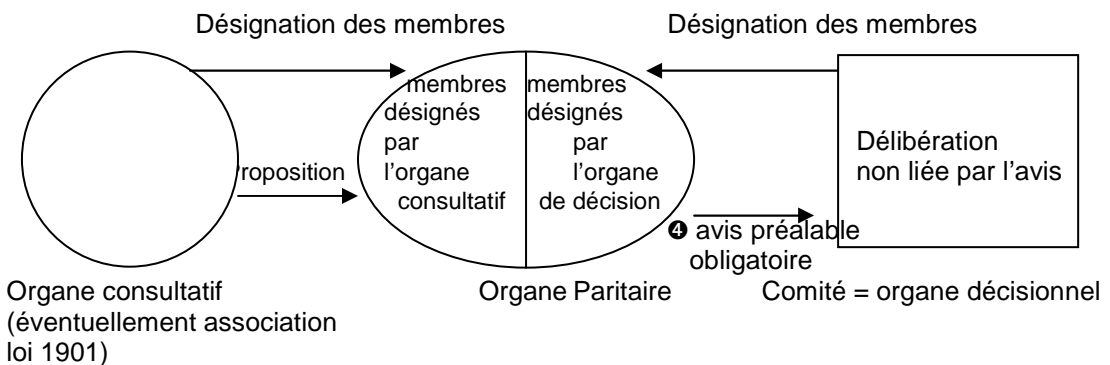
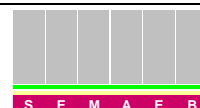


Schéma n°3



2^{ème} partie :

Impact de la superposition du futur EPTB sur les structures intercommunales existantes et présentation des différentes étapes de la création



EXPOSÉ

A l'occasion de la présentation de la 1^{ère} partie de l'étude lors de la réunion du 27 août dernier consacrée à l'examen des moyens juridiques existants permettant une collaboration entre des personnes publiques de nature différentes, il est apparu que le Syndicat Mixte ouvert était la formule qui présentait le plus d'atouts pour le futur EPTB ayant vocation à favoriser la mise en œuvre du SAGE de l'Aulne.

Le syndicat mixte ouvert permet, en effet, une modulation statutaire très intéressante et donne toute latitude pour une parfaite adéquation avec la volonté de ses membres.

Les principaux atouts de cette formule de regroupement de personnes publiques de nature différentes sont :

- un régime juridique succinct qui lui confère une certaine souplesse de fonctionnement
- la faculté d'associer des partenaires privés au sein d'organes consultatifs
- la possibilité d'envisager très rapidement sa création, avant même que le SAGE soit arrêté.

Une fois identifiée la forme juridique, il convient maintenant de s'interroger sur l'impact de ce futur EPTB sur les outils de coopérations existants et plus particulièrement sur le SMATAH (1^{ère} partie) avant d'examiner les différentes étapes de sa création en fonction de plusieurs scénarios d'adhésion de ses membres (2^{ème} partie).



1^{ère} partie : Impact de la superposition du futur EPTB avec le SMATAH

Le SMATAH (Syndicat Mixte d'Aménagement Touristique de l'Aulne et de l'Hyères), qui est un syndicat mixte ouvert regroupe le Département du Finistère et 22 communes bordant le Canal de NANTES à BREST de la limite des Côtes d'Armor à la limite transversale de la mer [ROSNOEN – PONT-DE-BUIS – NINEAULT – ST SEGAL – PORT-LAUNAY – CHATEAULIN – ST COULITZ – LOTHEY – PLEYBEN – GOUEZEC – LENNON – ST THOIS – CHATEAU-NEUF-DU-FAOU – LAZ – ST GOAZEC – PLONEVEZ-DU-FAOU – SPEZET – LANDELEAU – CLEDEN-POHER – ST HERNIN – CARHAIX-POUGUER – MOTREFF].

Selon les dispositions de l'article 3 de ses statuts modifiés en date du 5 mars 1999, le SMATAH a pour objet :

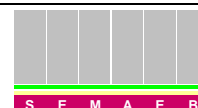
- d'assurer l'entretien de tous les ouvrages et dépendances du Canal de NANTES à BREST entre la limite des Côtes d'Armor et la limite transversale de la mer incombant au Département du FINISTÈRE,
- de réaliser uniquement sur le domaine public dépendant du Canal de NANTES à BREST, tous les équipements susceptibles de concourir au développement de l'attrait touristique de la région, ainsi qu'à l'accueil des visiteurs, à l'exclusion des équipements portuaires
- de promouvoir des aménagements et équipements susceptibles de favoriser le développement du tourisme dans les Vallées de l'Aulne et de l'Hyères ainsi que le long du Canal de NANTES à BREST jusqu'à la limite du FINISTÈRE,
- d'assurer la gestion des équipements existants ou futurs situés sur le Domaine Public,
- de favoriser, au besoin par une participation financières, les réalisations entreprises par d'autres collectivités ou organismes publics ou privés concourant au même objectif,
- de réaliser uniquement sur le domaine public dépendant du Canal de NANTES à BREST tous les équipements susceptibles de favoriser la libre circulation des poissons migrateurs,
- préservations des plans d'eau destinés à l'alimentation en eau des collectivités.

L'objet du futur EPTB devrait être de veiller à la mise en œuvre des objectifs fixés par le SAGE de l'Aulne et prendrait également comme forme juridique le syndicat mixte ouvert régi par les dispositions des articles L.5721-1 à L.5722-7 du CGCT.

Son champ d'intervention géographique sera donc l'ensemble du bassin versant sans pouvoir excéder le périmètre du SAGE.

Il est également fort probable qu'en plus de cette compétence suivi du SAGE, il sera confié à ce futur EPTB une compétence de maîtrise d'ouvrage d'études et une maîtrise d'ouvrage de travaux à titre subsidiaire.

De ce fait, la superposition du futur EPTB et du SMATAH risque donc d'engendrer des conflits de compétences et d'interférences de périmètre.



Rappelons qu'en principe, une collectivité ne peut pas transférer à un établissement public une compétence qu'elle a déjà transférée à un autre établissement (CE 28 juillet 1995, District de l'agglomération de Montpellier et autres, Lebon p. 322).

Néanmoins, la superposition de deux syndicats mixtes ayant des objets statutaires dans le domaine de l'eau risque de rendre plus complexe toutes actions de mise en œuvre du SAGE qui demandera des compétences transversales.

Ainsi si le SMATAH n'a aucune compétence en matière de suivi du SAGE, il a, en revanche, de par ses compétences en matière de maîtrise d'ouvrage sur le domaine public ou en matière de préservation de l'alimentation en eau potable des compétences susceptibles d'interférer avec celles du futur EPTB.

Ce risque de conflit de compétences n'existe que pour les établissements publics ne bénéficiant pas d'une fiscalité propre.

Pour les EPCI à fiscalité propre, le CGCT dans son article L.5210-2 fixe, en effet, une règle qui évite tout conflit de compétences en disposant « *qu'une commune ne peut appartenir à plus d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* ».

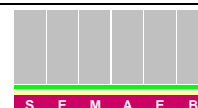
Il n'existe pas, en revanche, une telle simplification pour les autres établissements publics.

Le législateur est certes intervenu, avec des solutions d'ailleurs différentes, pour régler les conséquences de la création d'une communauté urbaine [art. L5215-21 et L5215-22 du CGCT], d'une communauté d'agglomération [art. L5216-6 et L5216-7 du CGCT] ou d'une communauté de communes [art. L5214-21 et R5214-1 et R5214-2 du CGCT] lorsque préexistait un syndicat de communes ou un syndicat mixte.

Ainsi, par exemple, si un syndicat préexistant se trouve inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté urbaine, la communauté est substituée de plein droit au syndicat pour les compétences qu'elle exerce et le syndicat disparaît s'il n'exerce pas d'autres compétences, sans que les communes ou l'organe délibérant du syndicat n'aient à se prononcer.

Force est de constater qu'il n'existe dans la loi aucune disposition similaire prévoyant un mécanisme automatique de retrait des communes membres du syndicat mixte auquel elles avaient adhéré en cas de superposition de deux syndicats mixtes comme cela pourrait être le cas pour l'EPTB et le SMATAH.

Ainsi dans le cas présent d'une adhésion des communes membres du SMATAH au nouvel EPTB, dans le silence de la loi, il n'est prévu aucun dispositif qui conduirait à la disparition du SMATAH et celui-ci peut juridiquement subsister, sauf si naturellement ses membres en demandent la dissolution.



2^{ème} partie : Présentation des étapes de la création de l'EPTB en fonction des scénarios d'adhésion des futurs membres

Scénario 1 :

Les Départements 29 et 22, le PNRA et l'ensemble des communes incluses dans le périmètre du SAGE adhèrent à titre individuel à l'EPTB créé ex-nihilo

Etapes de la création de l'EPTB :

L'ensemble des personnes publiques intéressées délibèrent et approuvent à l'unanimité les statuts de l'EPTB.

Le préfet du Département, siège du syndicat mixte, prend un arrêté de création.

Commentaires :

Même si la formule du syndicat mixte laisse une complète liberté pour son organisation voir sa composition, le comité syndical risque, au vu du nombre très élevé des communes intéressées, d'être relativement pléthorique.

Scénario 2 :

Les Départements 29 et 22, le PNRA et l'ensemble des Communauté de Communes incluses dans le périmètre du SAGE adhèrent à l'EPTB créé ex-nihilo

Il s'agit d'une variante du scénario 1 dans laquelle l'adhésion individuelle des communes à l'EPTB est remplacée par une adhésion de leur communauté de communes.

Etapes de la création de l'EPTB :

Cette procédure implique le transfert des compétences communales à la communauté pour que celle-ci puisse valablement les transférer à son tour au syndicat mixte lorsqu'il y adhère, la décision d'adhésion de la communauté et l'accord des communes membres.

Chronologiquement, cela impliquera donc :

- d'une part que la conseil de chaque communauté de communes délibère sur :
 - la modification de ses statuts (extension de ses compétences aux domaines pour lesquels elle souhaite adhérer à l'EPTB)
 - son adhésion à l'EPTB
- d'autre part que chaque conseil municipal délibère sur la délibération de leur conseil communautaire :
 - modification statutaire de la communauté : transfert de nouvelles compétences
 - adhésion de la communauté au syndicat mixte (cette dernière consultation n'est pas obligatoire si les statuts de la communauté l'ont prévu [art. L.5214-27 du CGCT])

De la même façon que dans le schéma 1, les autres membres intéressés devront approuver à l'unanimité les statuts de l'EPTB avant l'arrêté préfectoral de création pris par le Préfet du Département du siège du syndicat mixte.



Commentaires :

Il n'y a pas d'obstacle juridique pour l'adhésion à l'EPTB des Communautés de Communes qui recoupent partiellement le périmètre du SAGE. Bien que l'adhésion au syndicat mixte n'intéresse qu'une partie du territoire de la communauté de communes, c'est la communauté de communes qui adhère au syndicat mixte et en devient membre à part entière.

Scénario 3 :

Le SMATAH se transforme en EPTB et les autres communes, le Département 22 et le PNRA y adhèrent.

Dans ce scénario, il n'y a pas création d'un nouveau syndicat mixte ad-hoc mais transformation d'un syndicat mixte préexistant, le SMATAH.

Etapes de la création de l'EPTB :

En préalable, il faut relever que les statuts du SMATAH ne prévoyant aucune disposition spécifique pour leur modification ni aucune référence au CGCT applicable aux syndicats de communes et syndicats mixtes fermés, en vertu de la règle du parallélisme des formes, il faut aligner la procédure de modification du syndicat mixte sur la procédure d'adoption des statuts, c'est-à-dire que l'unanimité des personnes publiques membres du SMATAH doit être requise.

Cette procédure implique que soit engagée préalablement une modification des statuts du SMATAH c'est-à-dire d'une part que le SMATAH délibère sur les modifications statutaires : nouvelles compétences en matière de suivi de SAGE, extension périmètre, changement de dénomination et contribution... et d'autre part que le Département 29 et les 22 communes membres délibèrent sur les modifications des statuts du Syndicat Mixte.

Selon les modalités et les conditions de majorité qui seront précisées dans les nouveaux statuts, les autres personnes intéressées par l'EPTB c'est-à-dire le Département 22, le PNRA et les autres communes non membres de l'ex-SMATAH délibéreront sur leur adhésion à l'EPTB.

Scénario 4 :

Le SMATAH se transforme en EPTB, le Département 22 et le PNRA y adhèrent ainsi que l'ensemble des Communautés de Communes incluses dans le périmètre du SAGE

Une variante du scénario 3 consiste comme dans le scénario 2 à remplacer l'adhésion individuelle des communes par une adhésion des communautés de communes.

Cette variante implique, en plus de la procédure précédente déjà complexe, un retrait des communes membres du SMATAH avant l'adhésion de leur communauté de communes au Syndicat Mixte modifié.

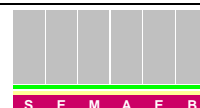
La superposition des procédures de modification d'un Syndicat Mixte existant, de la substitution des communautés de communes aux communes et le fait que certaines communautés ne recoupent que partiellement le périmètre du Syndicat Mixte nécessitera une coordination très fine pour l'ordonnancement et le suivi des différentes étapes de la création du futur EPTB, qui rappelons le nécessite l'unanimité de ses membres.

Les grandes lignes de cette procédure sont décrites dans le schéma ci-après.

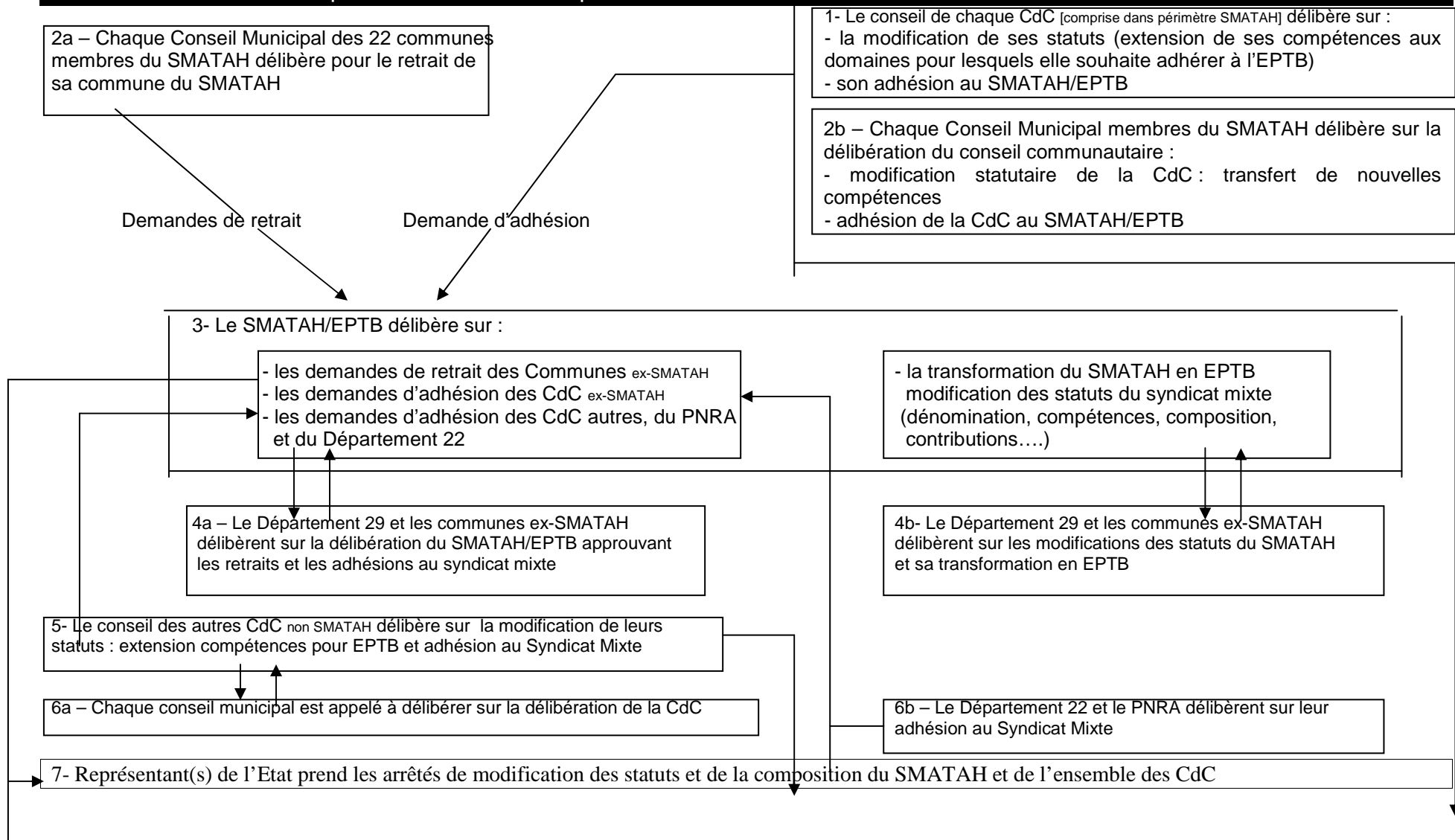


Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX
AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10
E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com



Etapes création de l'EPTB par transformation du SMATAH et adhésion des CdC octobre 2002



Cabinet MRV – PIERRICK CARADEUX

AVOCAT AU BARREAU DE NANTES

6 RUE VOLTAIRE 44000 NANTES - TEL 02 40 71 03 67 - FAX 02 40 69 87 10

E-MAIL pierrick.caradeux@dial.oleane.com

