



AGENCE DE L'EAU
SEINE-NORMANDIE



Assistance juridique pour la création d'une structure publique sur le bassin de la Sélune

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Juillet 2005

Association Bassin de la Sélune de l'Amont à l'Aval
2 rue d'Avranches
50240 SAINT JAMES

SOMMAIRE

RAPPORT N° 1	4
DETERMINATION DU PERIMETRE D'INTERVENTION DE L'EPTB	7
1 ^{ERE} PARTIE : DETERMINATION DE LA FORME JURIDIQUE DU FUTUR EPTB EN FONCTION DE SES FUTURS MEMBRES	9
2 ^{EME} PARTIE : REGLES DE FINANCEMENT DES DEUX STRUCTURES	15
3EME PARTIE : RAPPEL DES PRINCIPALES REGLES REGISSANT LES SYNDICATS MIXTES OUVERTS.....	17
TABLEAU COMPARATIF DU PANEL JURIDIQUE EXISTANT POUR LA CREATION D'UN EPTB POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SAGE DE LA SELUNE	19
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	20
RAPPORT N° 2	22
LE CONTENU DES STATUTS :IDENTIFICATION DES OPTIONS ET VARIANTES DEVANT ETRE CHOISIES AVANT LA FINALISATION DE LA REDACTION DES STATUTS DU SYNDICAT MIXTE.....	24
RAPPORT N° 3	36
1. L'OBJET PRESSENTI DU FUTUR EPTB.....	38
2. LA CAPACITE JURIDIQUE DES SIAEP A ADHERER AU FUTUR EPTB	39
3. LA CAPACITE JURIDIQUE DES COMMUNAUTES DE COMMUNES A ADHERER AU FUTUR EPTB	44
PROJET DE STATUTS	46





Assistance juridique

**ASSOCIATION BASSIN DE LA SELUNE
DE L'AMONT A L'AVAL
(BS2A)**

**Création d'une structure
publique sur le bassin
de la Sélune**

Rapport n° 1
1^{er} mars 2005



EXPOSÉ

Alors même que le SAGE de la SELUNE est encore en phase d'élaboration sous la maîtrise d'ouvrage de l'Association du Bassin de la Sélune de l'Amont à l'Aval [BS2A], 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 SAGE¹.

L'EPTB aura donc pour mission d'assurer la mise en œuvre du SAGE, puis son évolution, ainsi que le contrôle de son exécution.

Il devra veiller à la cohérence de toutes les actions qui se déroulent sur le bassin versant et servir de relais entre les différents intervenants sur le bassin.

En application du principe de subsidiarité, il est souhaité que l'EPTB n'intervienne en tant que maître d'ouvrage que de façon limitée, uniquement lorsque aucune autre personne ne peut intervenir.

L'objectif de la présente étude juridique est de permettre aux différents partenaires de choisir la forme la plus appropriée d'EPTB et de répondre aux attentes suivantes :

- Créer une structure au plus proche du terrain (intervention prioritaire des communes et communautés de communes)
- Eviter la superposition des structures
- Faire financer cette structure par l'eau (syndicats d'eau potable)
- Donner le pouvoir de décision à ceux qui financent
- Permettre l'association (subventions, comité de consultation, ...) des différents groupes d'acteurs présents dans le domaine de l'eau sans pour autant qu'ils adhèrent à la structure

¹ En application de l'article L. 213-9 C. env., la mise en œuvre du SAGE (et son élaboration) pourrait être confiée à une Communauté Locale de l'Eau. Ce type de structure n'est pas une catégorie particulière d'établissement public puisque 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 ». Autrement dit, la Communauté Locale de l'Eau peut prendre la forme d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération, d'une institution interdépartementale ou encore, d'un syndicat mixte, ouvert ou fermé.

Dès lors que le recours à une Communauté Locale de l'Eau n'a pas été envisagé avec l'Association BS2A, il ne nous semble pas utile de s'étendre davantage sur ce point. En effet, la forme juridique de la Communauté Locale de l'Eau présente des contraintes particulières de fonctionnement : son champ d'intervention est strictement encadré (elle ne peut intervenir que pour exercer des compétences énumérées à l'article L. 211-7 du C. env.), toute opération entreprise par elle doit figurer sur un programme pluriannuel d'intervention qu'elle a préalablement adopté selon des modalités fixées par décret (décret n° 94-289 du 6 avril 1994). Elle doit en outre adopter un bilan annuel de l'exécution du programme, lequel est transmis à la Commission Locale de l'Eau.

Par ailleurs, il est prévu d'abroger ce type de structure (un amendement avait été déposé en ce sens à l'occasion des discussions relatives à la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive cadre sur l'eau).



L'EPTB ne se substituera pas à la Commission Locale de l'Eau [CLE] dont le rôle est à la fois différent et complémentaire :

- La CLE a été créée en application de l'article L. 212-4 C. env., en vue de « *l'élaboration, la révision et le suivi de l'application du SAGE* ». C'est une structure obligatoire, mais sans personnalité juridique, qui doit être instituée dès que le périmètre du SAGE est arrêté. Elle a un rôle décisionnel, d'impulsion, et de pilotage des études. En pratique, elle est nécessairement secondée par une « structure porteuse » du SAGE qui assure la maîtrise d'ouvrage des études, l'embauche d'un chargé de mission, la rédaction effective du SAGE... En l'espèce, il s'agit de l'association BS2A.
Pour information : l'avant projet de loi sur l'eau (article 35) prévoit d'assouplir les règles fixant les proportions à respecter entre les différents collèges de la CLE. Un projet de décret modificatif du décret n° 92-1042 du 24 septembre 1992 viendrait quant à lui alléger les règles de quorum relatives aux délibérations de la CLE.
- L'EPTB sera créé en application de l'article L. 213-10 C. env., en vue de « *faciliter la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau* ». Il a, à l'instar de la structure porteuse qui seconde la CLE/citée précédemment, un rôle de maître d'ouvrage du SAGE. D'ailleurs, la structure porteuse d'élaboration du SAGE devient parfois la structure de mise en œuvre. Tel ne sera cependant pas le cas en l'espèce.
Pour information : l'avant projet de loi sur l'eau (article 37) prévoit de consolider le rôle des EPTB pour l'élaboration et la mise en œuvre des SAGE.

En revanche, la création de l'EPTB risque de concurrencer l'association BS2A.

Leur objet respectif risquant d'être sensiblement identique, il conviendra sans doute de s'interroger sur l'opportunité du maintien, à terme, de l'association.

Enfin, rappelons ici que le futur EPTB, en l'état actuel du droit, ne pourra aucunement jouer un rôle de police dans l'application des mesures préconisées par le SAGE (il ne peut s'agir d'ailleurs que de préconisations, d'orientations, et non d'obligations ou de contraintes²).

Seules les autorités de police dans le domaine de l'eau pourront continuer à faire observer la législation relative à l'eau.

Soulignons toutefois qu'une ordonnance de simplification administrative est en préparation (en application de l'article 50 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004) et devrait permettre une amélioration et une simplification de la nomenclature en matière de police de l'eau.

² Ceci étant, l'avant projet de loi prévoit (article 36) de rendre les SAGE plus opérationnels en leur faisant définir des dispositions immédiatement applicables et en identifiant les domaines au sein desquels peuvent être fixées des dispositions opposables aux tiers.



PREAMBULE

DETERMINATION DU PERIMETRE D'INTERVENTION DE L'EPTB

Force est de reconnaître que les structures porteuses couvrent rarement le périmètre du SAGE.

Tel est d'ailleurs le cas en l'espèce de l'Association BS2A, dont ne sont pas membres toutes les collectivités (ou leurs groupements) pourtant comprises dans le périmètre du SAGE.

Pour autant, la non adhésion à la structure porteuse ne permet pas de se soustraire au respect du SAGE.

De la même façon, il est bien évident que le futur EPTB, du point de vue de sa composition, ne couvrira pas non plus nécessairement l'ensemble du bassin versant, objet du SAGE.

En revanche, le périmètre d'intervention de cet EPTB devrait en principe et logiquement, correspondre à celui du SAGE³, qui lui-même correspond en principe au périmètre du bassin (article L. 212-3 C. env.).

La procédure de délimitation et le contour du périmètre d'intervention des EPTB, ont été tout récemment précisés par le décret n° 2005-115 du 7 février 2005, et un arrêté du même jour.

Aux termes de ces textes, il conviendra que les collectivités territoriales ou groupements de collectivités qui souhaitent s'associer pour constituer l'établissement public territorial du bassin de la Sélune, déposent une demande de délimitation de son périmètre d'intervention⁴ auprès du préfet coordonnateur de bassin.

Le préfet coordonnateur de bassin délimitera par arrêté le périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin dans un délai de six mois à compter du jour de réception de la demande, après avis des conseils régionaux et généraux intéressés, du comité de bassin ainsi que, s'il y a lieu, de la commission locale de l'eau⁵.

Les textes susvisés ne font pas expressément le lien entre le périmètre d'intervention de l'EPTB et le périmètre du SAGE, mais précisent que « *le périmètre d'intervention*

3 Par analogie, rappelons ici que l'article 2 du décret n° 94-289 du 6 avril 1994 stipule expressément que le périmètre d'intervention des communautés locales de l'eau ne peut excéder le périmètre du SAGE.

4 Cette demande s'accompagnera de tout justificatif permettant au préfet coordonnateur de bassin de s'assurer de la cohérence hydrographique du périmètre d'intervention proposé.

5 Les avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de deux mois à compter de la transmission de ce projet de délimitation.



correspond à l'ensemble d'un bassin ou sous bassin hydrographique donné, indépendamment du périmètre déterminé par les limites territoriales des collectivités constituant le groupement ».

Comme nous l'avons précisé précédemment, il nous paraît évident que le périmètre d'intervention de l'EPTB devra correspondre à celui du SAGE puisque l'EPTB est créé spécifiquement pour mettre en œuvre le SAGE.

Par conséquent :

- comme le SAGE ne correspond pas nécessairement aux périmètres administratifs (des communes ou communautés de communes par exemple), le territoire d'une commune ou d'un EPCI peut se trouver dans deux périmètres d'intervention d'EPTB,
- et comme les textes susvisés le rappellent expressément : le périmètre d'intervention d'un EPTB ne correspond pas nécessairement aux limites administratives des membres de l'EPTB.

En revanche, une commune ou un EPCI ne peut adhérer qu'à un seul EPTB.

En effet, en application du principe d'exclusivité, il n'est pas possible de déléguer deux fois une même compétence.

Si une compétence a été transférée, la commune (ou l'EPCI) s'en trouve dessaisie ; n'en étant donc plus titulaire, elle ne peut la transférer à nouveau, à une autre structure (EPTB).

Enfin, l'adhésion des collectivités couvertes par le périmètre d'intervention d'un EPTB n'est pas obligatoire.



1^{ERE} PARTIE : Détermination de la forme juridique du futur EPTB en fonction de ses futurs membres

Il convient de noter, qu'en l'état actuel du droit, il n'existe pas de statuts juridiques particuliers pour les EPTB dont l'appellation demeure un terme générique (les EPTB existants sont regroupés au sein d'une association - site internet : www.eptb.asso.fr).

La loi n° 2003-699 (article 46, codifié à l'article L. 213-10 C. env.) a toutefois restreint les formes juridiques possibles que peut prendre un EPTB.

Un EPTB ne peut désormais prendre la forme que d'une **institution interdépartementale** ou d'un **syndicat mixte ouvert**.

*« Pour faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin hydrographique, la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent s'associer au sein d'un établissement public territorial de bassin.
Cet organisme public est constitué et fonctionne, selon les cas, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales régissant les établissements constitués en application des articles L. 5421-1 à L. 5421-6 (institution interdépartementale) ou des articles L. 5721-1 à L. 5721-8 du même code (syndicat mixte ouvert) ».*

Le choix de l'une ou l'autre structure (institution interdépartementale ou syndicat mixte ouvert) s'opérera notamment au vu des personnes qu'il est prévu d'associer au sein de l'EPTB de la Sélune, d'où la nécessité de les identifier préalablement.

Toutefois, afin que toutes les formes juridiques possibles soient envisagées, il ne nous a été volontairement communiqué aucune information quant aux futurs membres pressentis de l'EPTB de la Sélune.

C'est pourquoi nous présenterons successivement les deux structures légalement admises pour constituer un EPTB.



1.1 La formule de l'institution interdépartementale

Rappelons ici en préambule que le territoire du SAGE de la Sélune se trouve réparti sur trois régions, la Bretagne, la Basse-Normandie et les Pays de la Loire, ainsi que sur trois départements, l'Ille et Vilaine à 17%, la Mayenne à 14% et la Manche à 69%.

Il couvre au total 79 communes (« SAGE de la Sélune – Etat des lieux », décembre 2001, page 42).

Il est également à cheval sur deux Agences de l'eau (Seine-Normandie et Loire-Bretagne).

L'association quant à elle comprend, au vu du document qui nous été transmis, intitulé « Membres actifs de l'association BS2A », 21 membres :

- 10 communes
- 7 Syndicats Intercommunaux d'Alimentation en Eau Potable (SIAEP, juridiquement qualifiables de Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique : SIVU)
- 3 syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM ou SIVM)
- le Syndicat de la Vallée du Beuvron (dont nous ne connaissons pas l'objet, ni a fortiori, la qualification juridique).

Si le futur EPTB se limitait à la participation des trois départements, il pourrait prendre la forme d'une institution interdépartementale, administrée « *conformément aux règles édictées pour la gestion départementale* » et dans le respect des articles R. 5421-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales [CGCT].

Il pourrait être également envisagé d'y associer quelques communes et, le cas échéant, les régions.

En effet, la formule de l'institution interdépartementale permet d'associer, en plus d'au moins deux départements, des conseils régionaux ou des conseils municipaux (mais uniquement ces deux types de structures).

Dans cette hypothèse, l'institution interdépartementale est régie par les dispositions relatives aux syndicats mixtes ouverts (article L. 5721-1 et suivants du CGCT).



En tout état de cause, et quels qu'en soient les membres (uniquement départements ou régions et communes en sus), l'institution (ou organisme) interdépartementale⁶ (article L. 5421-1 et suivants et R. 5421-1 et suivants du CGCT) est une personne morale, qualifiable d'établissement public, et investie de la personnalité civile et de l'autonomie financière (notons ici que des départements qui souhaitent coopérer ont donc le choix entre la formule de l'institution interdépartementale et la formule du syndicat mixte).

L'objet des institutions interdépartementales n'est pas précisé par le CGCT.

Par conséquent, il y a tout lieu de penser que les départements le déterminent librement, dans la limite cependant de leurs propres compétences, puisqu'ils ne pourraient confier à la structure de coopération interdépartementale une compétence qu'eux-mêmes n'auraient pas.

Si l'institution interdépartementale associe également des communes et/ou des régions, il faudra de la même façon s'assurer que son objet correspond à des compétences que la commune et les régions possèdent et peuvent donc lui transférer.

Par conséquent, si le futur EPTB du SAGE de la Sélune ne devait comprendre que :

- les départements d'Ile et Vilaine, de la Mayenne et de la Manche
- et le cas échéant, les régions Bretagne, Basse-Normandie et Pays de la Loire
- ainsi que, éventuellement, tout ou partie des 79 communes couvertes par le SAGE (ce qui peut conduire à former des assemblées délibérantes relativement pléthoriques si toutes les communes du bassin versant adhèrent à l'EPTB),

il pourrait prendre la forme d'une institution interdépartementale.

En revanche, une institution interdépartementale ne permet pas d'associer les groupements de communes, ni d'une façon générale, aucune autre personne publique ou privée que les trois collectivités locales susvisées (départements, régions, communes).

Ainsi, les syndicats intercommunaux (SIAP ou SIVOM) ne pourraient être membres de la structure.

C'est pourquoi, il convient d'envisager que le futur EPTB prenne la forme d'un syndicat mixte.

⁶ A ne pas confondre avec les ententes interdépartementales, au sens strict du terme, qui sont régies par les seuls articles L. 5411-1 et L. 5411-2 du CGCT. Les ententes ne constituent pas, à la différence des institutions interdépartementales, des structures de coopération mais uniquement un accord (une entente), portant sur un sujet qui intéresse au moins deux départements et qui entre dans leurs attributions.

Les ententes *stricto sensu* ne sont donc en réalité que des réunions au sein desquelles les départements cherchent à mettre en cohérence leurs actions respectives dans un domaine commun d'intérêt.



1.2 La formule du syndicat mixte ouvert

S'agissant nécessairement d'un syndicat mixte dit « ouvert », pourraient en être membres :

- des institutions d'utilité commune interrégionales,
- des régions,
- des ententes ou des institutions interdépartementales,
- des départements,
- des établissements publics de coopération intercommunale,
- des communes,
- des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers
- et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales.

Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

Il est qualifié d'établissement public par l'article L. 5721-1 CGCT.

Les SIAP et les SIVOM (ou SIVM) étant qualifiables, a priori, sous réserve d'une analyse de leurs statuts, de syndicats de communes répondant à la définition de l'article L. 5212-1 CGCT (« le syndicat de communes est un établissement de coopération intercommunale associant des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal »), ils pourraient être membres du futur EPTB dès lors que la forme du syndicat mixte ouvert serait retenue pour ce dernier.

Leur adhésion à l'EPTB reste toutefois subordonnée à leur objet statutaire.

Il conviendrait que chacun d'entre eux vérifie que ses statuts l'autorisent à adhérer au futur EPTB, en particulier les SIAP, qui constituent a priori, des syndicats intercommunaux à vocation unique.

En effet, du fait que leur objet se restreint strictement à l'alimentation en eau potable, on peut se demander à quel titre ils seraient membres de l'EPTB, dont la mission est beaucoup plus large que la seule alimentation en eau potable.

En outre, rappelons ici 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).

Les communes membres des syndicats de communes ne pourront donc transférer à l'EPTB les compétences qu'elles ont déjà transférées au SIVU ou SIVOM, dont elles sont membres.

Par ailleurs, en dehors des personnes morales de droit public qui pourraient être intéressées pour adhérer au futur EPTB, plusieurs groupes d'acteurs privés



intervenant dans le domaine de l'eau pourraient également souhaiter être associés à la structure.

Il s'agit :

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

Si l'association de ces acteurs privés à l'élaboration du SAGE est logique, et même obligatoire⁷, se pose en revanche la question de savoir s'il est nécessaire, voire seulement opportun, d'associer ces acteurs privés à l'EPTB qui aura vocation à réaliser les objectifs fixés dans le futur SAGE de la Sélune.

Si tel était le cas, sur le plan juridique, cela confirmerait la nécessité de créer le futur EPTB sous la forme d'un syndicat mixte ouvert, puisqu'un dispositif de consultation pourrait alors être mis en place (un tel dispositif est également possible pour les institutions interdépartementales si elles ne comprennent pas que des départements, mais également des régions et/ou des communes ; ces institutions sont alors en effet régies selon les règles des syndicats mixtes ouverts).

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)

Par conséquent, si le futur EPTB de la Sélune devait comprendre des personnes morales de droit public, autres que les régions, départements et communes, la formule du syndicat mixte ouvert serait toute indiquée, ceci d'autant plus qu'elle permettrait également d'envisager une association des divers partenaires intéressés (sans pour autant qu'ils aient qualité de membres).

⁷ La Commission Locale de l'Eau doit en effet comprendre des représentants des usagers, des propriétaires riverains, des organisations professionnelles et des associations concernées (Décret n° 92-1042 art.3).



EN CONCLUSION

Le futur EPTB de la Sélune ne peut prendre la forme que

- 1- de l'institution interdépartementale (article L.5421-1 à L.5431-6 du CGCT)
- 2- **ou** du syndicat mixte ouvert (article L.5721-1 à L.5722-7 du CGCT)

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

Elles peuvent toutes deux, en théorie, parfaitement être envisagées pour le futur EPTB de suivi du SAGE de la Sélune.

Ceci étant, en pratique, l'institution interdépartementale (forme juridique très utilisée pour les EPTB déjà créés), a comme inconvénient majeur de ne pouvoir regrouper que des Conseils Généraux, Régionaux ou Municipaux.

Il nous semble donc plus opportun de privilégier, en l'état actuel du droit, la formule du syndicat mixte ouvert « de droit commun ».

Nous attirons cependant votre attention sur l'adhésion des syndicats de communes (SIAP, SIVOM ou SIVM) au futur EPTB, qui nécessite à notre sens, préalablement, une analyse scrupuleuse de leurs statuts.

Observation : que l'EPTB de la Sélune prenne la forme d'une institution interdépartementale ou d'un syndicat mixte, il lui sera possible (en l'état actuel du droit) d'adhérer à tout autre syndicat mixte, qui serait par exemple constitué à l'échelle de plusieurs SAGE.



2^{EME} PARTIE : REGLES DE FINANCEMENT DES DEUX STRUCTURES

En préambule, rappelons pour mémoire que l'association BS2A est actuellement financée à 80% par l'Agence de l'Eau, les Conseils généraux et l'Etat, et à 20% par les collectivités distributrices d'eau potables (regroupées ou non sous la forme de SIAEP).

2.1 Financement d'une institution inter-départementale

Le financement d'une institution interdépartementale diffère selon que cette structure ne comprend que des départements, ou des régions et des communes, en sus d'au moins deux départements.

Si l'institution ne comprend que des départements, le financement est assuré (article R. 5421-7 CGCT) par :

- La contribution des départements associés ;
- Les produits de l'activité de l'établissement ;
- Le revenu des biens meubles et immeubles de l'établissement ;
- Les subventions, concours et participations qui lui sont accordés ;
- Les prélèvements sur le fonds de réserve prévu à l'article R. 5421-8 ;
- Le produit des emprunts ;
- Les dons et legs ;
- Les autres recettes prévues par les lois en vigueur.

Il appartient aux délibérations par lesquelles les conseils généraux créent une institution interdépartementale de fixer les règles de répartition des dépenses de l'établissement entre les départements intéressés (article R. 5421-1 CGCT).

Si l'institution comprend des régions et des communes, en sus d'au moins deux départements, le financement est assuré selon les règles applicables aux syndicats mixtes ouverts.

2.2 Financement d'un syndicat mixte ouvert

Le financement d'un syndicat mixte ouvert est laissé à l'appréciation des auteurs des statuts.



En tout état de cause, il est important que les futurs membres du syndicat mixte s'engagent explicitement, en adhérant aux statuts, à payer la contribution fixée par ces mêmes statuts.

On pourra s'inspirer de l'article L.5212-20 du CGCT applicable aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes fermés, qui précise que « *la contribution (...) est obligatoire (...) pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée* ».

La contribution des membres est en principe budgétaire.

Cela implique pour chaque membre l'obligation de prélever annuellement sur son budget la somme d'argent correspondant au montant de la contribution, inscrite en dépense au profit du budget du syndicat mixte.

On rappellera que même réduite ou minime, la contribution a un caractère obligatoire pour tout membre du syndicat mixte, et doit donc être clairement prévue dans les statuts.

La répartition des contributions entre les membres du syndicat mixte est laissée à la libre volonté des futurs membres.

Elle fonde le pacte statutaire.

Il importe, d'une part que cette répartition soit précise, d'autre part d'appliquer les mêmes critères de calcul par catégorie juridique (communes, groupements de communes, chambres consulaires, autres établissements publics ...).

La difficulté d'élaborer une clé de répartition adaptée s'accroît avec le degré de diversité des membres composant le syndicat mixte.



3EME PARTIE : RAPPEL DES PRINCIPALES REGLES REGISSANT LES SYNDICATS MIXTES OUVERTS

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 (article L. 5721-2 CGCT).

La décision d'autorisation approuve les modalités de fonctionnement du syndicat mixte (article L. 5721-2 CGCT).

L'unanimité des organes délibérants des personnes morales intéressées est nécessaire pour la création de la structure.

L'adhésion des communautés de communes ou des syndicats de communes (SIVU, SIVOM) existants est envisageable, après consultation et accord, sauf dispositions statutaires contraires, des communes membres (article L. 5214-27 et L. 5212-32 du CGCT).

Depuis la loi n° 2002-276 du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, le nombre de sièges détenus au sein du comité syndical par chaque collectivité territoriale ou établissement public membre du syndicat mixte n'est plus proportionnel à la contribution de cette collectivité ou de cet établissement au budget de ce syndicat.

Désormais, la répartition des sièges au sein du comité sera librement fixée par les statuts (article 5721-2 CGCT).

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 a ainsi également fait disparaître la disposition selon laquelle 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.

Les statuts déterminent, dans la plus grande liberté, les compétences exercées par le syndicat mixte : les missions peuvent se limiter à la maîtrise d'ouvrage des études et du suivi du SAGE, ou aller jusqu'à permettre au syndicat mixte d'assurer la maîtrise d'ouvrage de certains travaux, en lien avec le milieu hydraulique.



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 l'article L. 5721-2-1 CGCT, la modification devra être approuvée à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical (disposition introduite par la loi du 27 février 2002).

EN CONCLUSION

La formule du syndicat mixte ouvert présente donc des atouts indéniables :

Elle permet une modulation statutaire très intéressante et donne toute latitude pour une parfaite adéquation avec la volonté de ses membres.

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

Elle 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.



NANTES, le 1^{er} mars 2005
Pierrick CARADEUX
Claire NICO

ANNEXES :

1. **Tableau comparatif panel juridique existant pour la création d'un EPTB pour la mise en œuvre du SAGE de la Sélune**
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**



**TABLEAU COMPARATIF DU PANEL JURIDIQUE EXISTANT POUR LA CREATION D'UN EPTB
POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SAGE DE LA SELUNE**

	INSTITUTION (OU ORGANISME) INTERDEPARTEMENTALE	SYNDICAT MIXTE OUVERT
Textes de Références	Articles L.5421-1 à L.5421-6 du CGCT	Articles L.5721-1 à L.5722-9 du CGCT
Définition juridique	C'est un établissement public interdépartemental de coopération, investi 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
Composition	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, autre 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.
Compétences	Les compétences de l'institution sont déterminées par ses statuts.	Les compétences du syndicat mixte sont déterminées, tout comme ses règles de fonctionnement, par ses statuts.
Règles de fonctionnement et d'organisation	Si l'EPTB ne comprend que des départements, l'institution interdépartementale sera administrée « conformément aux règles édictées pour la gestion départementale » et dans le respect des articles R. 5421-1 et suivants. 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. Si l'EPTB comprend des départements, une ou des régions et/ou une ou des communes, l'institution interdépartementale sera régie par les dispositions relatives aux syndicats mixtes ouverts (article L. 5721-1 et suivants).	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. La répartition des sièges au sein du comité est librement fixée par les statuts.
Atouts ↗	- permet une coopération interdépartementale, régionale et communale - est un véritable établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.	- ouverture de la structure à de nombreuses personnes morales - le fonctionnement et les compétences des syndicats mixtes ouverts étant librement déterminés 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'est-à-dire qu'ils peuvent prévoir pour leurs membres d'adhérer pour une partie seulement des compétences exercées par le syndicat mixte.
Faiblesses ↘	- ne permet pas l'association d'établissements publics de coopération intercommunale comme les syndicats de communes (SIVU ou SIVOM)	- ne doit compter parmi ses membres que des personnes morales de droit public

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

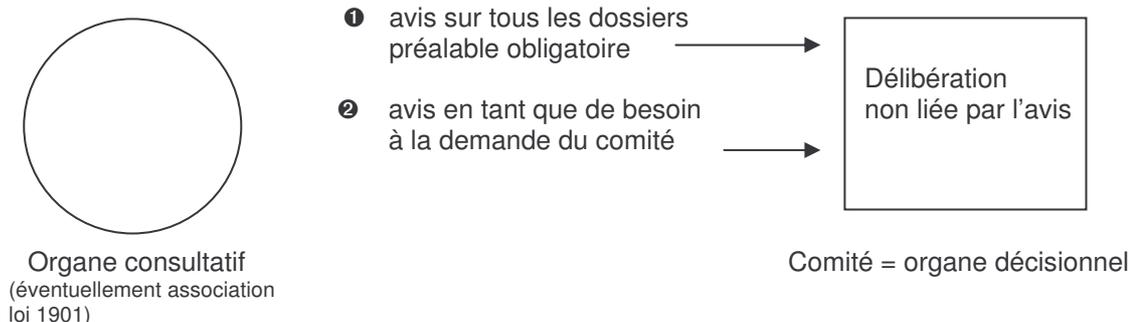


Schéma n°2

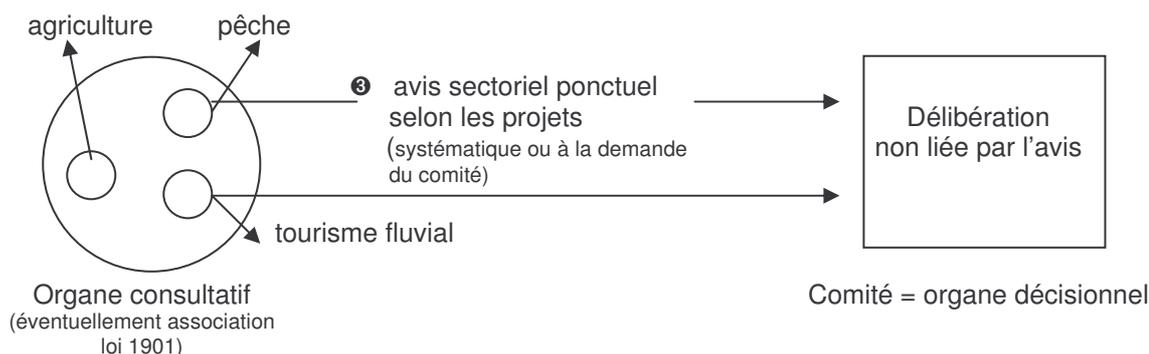
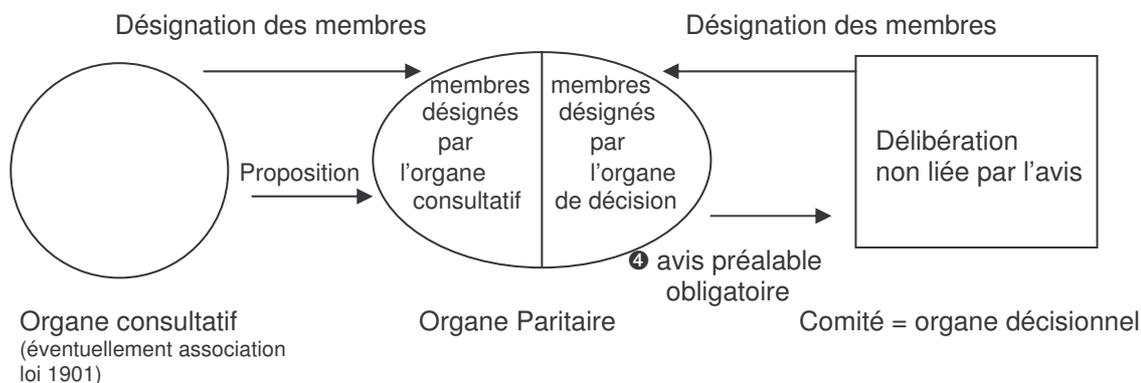


Schéma n°3



Assistance juridique

**ASSOCIATION BASSIN DE LA SELUNE
DE L'AMONT A L'AVAL
(BS2A)**

**Création d'une structure
publique sur le bassin
de la Sélune**

- le contenu des statuts -

Identification des options et variantes devant être choisies avant
la finalisation de la rédaction des statuts du Syndicat Mixte

Rapport n° 2

7 mai 2005



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

EXPOSÉ

► Lors de la **réunion de travail n°2 du 16 mars 2005** à St James, il a été présenté le **rapport d'étude n°1** faisant le point sur :

1. la détermination du **périmètre d'intervention** de l'EPTB
2. la détermination de la **forme juridique** du futur EPTB en fonction de ses futurs membres
3. les **règles de financement** des deux structures
4. le rappel des **principales règles** régissant les syndicats mixtes ouverts.

► Les membres présents se sont orientés, à l'unanimité, vers la création d'un **syndicat mixte ouvert**.

► Dans le prolongement de la précédente réunion, l'objet du présent **rapport n°2** est de **préparer la rédaction des statuts** qui devront être approuvés par les différents partenaires.



	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

LE CONTENU DES STATUTS : IDENTIFICATION DES OPTIONS ET VARIANTES DEVANT ETRE CHOISIES AVANT LA FINALISATION DE LA REDACTION DES STATUTS DU SYNDICAT MIXTE

► Le caractère succinct du dispositif législatif existant pour les syndicats mixtes dits « ouverts » de l'article L.5721-2 du CGCT confère une grande liberté de fonctionnement.

► Pour les syndicats mixtes ouverts, le fonctionnement est entièrement déterminé par les **statuts**.

► Cela présente à la fois l'**intérêt** de permettre la mise en place d'un outil adapté au projet envisagé d'EPTB et le **risque** de ne pas optimiser les possibilités de variantes statutaires, compte tenu de l'imprécision ou de l'absence de textes sur certains points précis.

► Bien qu'il n'existe **aucun formalisme** imposé quant aux **modalités de rédaction et de présentation des statuts** d'un syndicat mixte ouvert, il est d'usage de prévoir un contenu minimum relatif aux points suivants :

- la liste des membres adhérents
- le champ d'application territorial
- l'objet et les attributions du syndicat
- le siège proposé
- la durée du syndicat
- la composition du comité et du bureau
- l'engagement de principe des membres adhérents de consacrer des ressources suffisantes aux missions du syndicat
- le principe de répartition des dépenses entre les membres
- le mode de représentation des membres au sein du comité syndical.

► Nous examinerons successivement ces différents points :

1.1 la liste des membres adhérents

► Il est ressorti des débats de la réunion du 16 mars 2005 que ce point n'est pas définitivement tranché.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

- ▶ La tendance qui s'est dégagée lors de cette réunion est celle de vouloir y associer :
 - les 3 Régions [Bretagne, Basse-Normandie, Pays de la Loire]
 - les 3 Départements [Ille & Vilaine, Mayenne et Manche]
 - de privilégier les représentations des communes par le biais de leurs Syndicats Intercommunaux d'Alimentation en Eau Potable [SIAEP], plutôt qu'une représentation directe des communes ou de communautés de communes.

☞ Ce dernier point doit nous être confirmé rapidement car le « tour de table » du syndicat mixte peut avoir des incidences sur la compétence statutaire et les règles de financement du Syndicat Mixte.

Dans le cas de participation des Syndicats d'eau potable, ceux-ci ne pourraient en effet contribuer financièrement à la maîtrise d'ouvrage de travaux sans lien avec le service public de l'eau.

Mais comme on va le voir ci-après, il existe des solutions juridiques alternatives pour l'organisation de cette maîtrise d'ouvrage.

1.2 le champ d'application territorial

- ▶ Ce point a déjà été traité dans le rapport d'étude n°1.
- ▶ Le **périmètre d'intervention** de l'EPTB devrait correspondre à celui du SAGE.
- ▶ La **procédure de délimitation et le contour du périmètre d'intervention** de l'EPTB devra respecter la procédure décrite par le **Décret n°2005-115 du 7 février 2005** et l'arrêté du même jour [Cf rapport n°1 du 1/03/05].

1.3 l'objet et les attributions de l'EPTB

- ▶ La vocation du futur EPTB sera d'assurer la mise en œuvre du SAGE, puis son évolution ainsi que le contrôle de son exécution.
- ▶ Il devra veiller à la cohérence de toutes les actions qui se déroulent sur le bassin versant et servir de relais entre les différents intervenants sur le bassin.
- ▶ La conséquence du transfert d'une compétence est d'en dessaisir les personnes publiques membres au profit du syndicat mixte, qui en a alors **l'exercice exclusif**, dans les limites de ce qui figure expressément dans les statuts.
- ▶ Un débat a été ouvert lors de la dernière réunion sur le point de savoir s'il fallait ou non adjoindre au futur EPTB une compétence de **maîtrise d'ouvrage pour les travaux de mise en œuvre du SAGE**.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

▶ Cette problématique de la maîtrise d'ouvrage sous entendant celle du financement, si la participation des SIAEP est confirmée dans le futur EPTB, cette extension de l'objet statutaire vers une compétence de plein droit pour des missions de maîtrise d'ouvrage de travaux sera à exclure.

▶ Pour autant, cela ne signifie pas que le futur EPTB ne pourra pas, à titre exceptionnel, exercer cette compétence.

▶ En effet, la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite « **Loi MOP** » a prévu plusieurs dispositifs contractuels qui permettront au futur EPTB [si les statuts l'y autorise] d'intervenir pour le compte d'autres personnes publiques qui auront conservé leurs compétences travaux mais qui n'auront peut être pas la capacité technique pour réaliser ces travaux.

1.3.1 le mandat Loi MOP

▶ Le 1^{er} dispositif contractuel envisageable est de désigner l'EPTB en tant que **mandataire Loi MOP**:

▶ Si les textes et la jurisprudence admettent la possibilité de déléguer en matière de maîtrise d'ouvrage publique, il n'est en revanche **pas possible de déléguer la totalité de cette maîtrise**.

▶ Le maître d'ouvrage dispose d'un ensemble d'attributions qui lui permettent d'assurer une fonction d'intérêt général, et dont il ne peut se démettre.

Ces attributions exclusives [énumérées par l'article 2 de la loi MOP comme pour ne citer que celles essentielles, l'élaboration du programme et la détermination de l'enveloppe financière] doivent être distinguées des attributions dont la loi autorise la délégation à des mandataires [article 3], sous réserve, pour certaines, d'un contrôle préalable du maître d'ouvrage [article 5], étant entendu que d'autres contrôles et approbations peuvent être prévus contractuellement.

▶ La loi donne au maître d'ouvrage la possibilité de consentir ces délégations, il peut cependant décider de n'en accorder aucune. Sa liberté reste entière, autant en ce qui concerne la décision de recourir à la délégation qu'en ce qui concerne son étendue. Il n'est contraint que par la prohibition de déléguer certaines attributions considérées essentielles.

▶ Le tableau ci-après synthétise les missions qui sont déléguables ou non et celles qui le sont sous certaines conditions :

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Attributions du maître de l'ouvrage	Pouvant être confiées à un mandataire		
	OUI	OUI mais (1)	NON
Décision de la réalisation			✓
Détermination de la localisation			✓
Définition du programme			✓
Approbation du programme			✓
Etablissement de l'enveloppe financière			✓
Recherche et mise en place du financement			✓
Définition des conditions administratives et techniques d'étude d'exécution	✓		
Préparation du choix du maître d'oeuvre	✓		
Choix du maître d'oeuvre		✓	
Mise au point du marché d'ingénierie	✓		
Signature du marché d'ingénierie	✓		
Gestion du marché d'ingénierie	✓		
Approbation des avants-projets		✓	
Accord sur le projet	✓		
Préparation du choix des entrepreneurs	✓		
Choix des entrepreneurs		✓	
Mise au point des marchés de travaux	✓		
Signature des marchés de travaux	✓		
Gestion des marchés de travaux	✓		
Versement de la rémunération : - du maître d'oeuvre - des entrepreneurs	✓ ✓		
Réception de l'ouvrage		✓	
(1) avec accord ou approbation préalable du maître de l'ouvrage			

► Depuis un **arrêt du Conseil d'Etat, UNSPIC et autres du 5 mars 2003** qui a annulé le 7° de l'article 3 du CMP du 7 mars 2001 relatif aux contrats de mandat, au motif que cette disposition de nature trop générale était incompatible avec les obligations de publicité et de mise en concurrence préalables imposées par le droit communautaire, **les contrats de mandat ne constituent plus une catégorie particulière de marchés publics.**

► En conséquence, s'il est envisagé que le mandataire qui interviendra au nom et pour le compte de la collectivité maître d'ouvrage sera rémunéré pour cette mission, il devra être soumis pour sa désignation aux règles de publicité et de mise en concurrence issues du Code des marchés Publics.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Celles-ci ne sont toutefois pas très contraignantes, dans la mesure où chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître que les missions d'un mandataire dépendent des services soumis à la procédure allégée de l'article 30 du CMP.

▶ Si le futur EPTB accepte, en revanche, d'intervenir à titre non onéreux pour sa mission de mandataire, son intervention et donc sa désignation sera hors champ d'application du CMP.

Les marchés de d'études, de travaux et de maîtrise d'œuvre qu'il devra passer au nom et pour le compte de la personne publique mandante seront, en revanche, soumis aux dispositions du CMP [article 2.2° du CMP].

1.3.2 le transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage

▶ Il s'agit d'un nouveau dispositif introduit par l'**Ordonnance n°2004-566 du 17 juin 2004** portant modification de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 dite Loi MOP.

▶ Selon le nouvel article 2.II de la loi MOP « *lorsque la réalisation, la réutilisation ou la réhabilitation d'un ouvrage ou d'un ensemble d'ouvrages relèvent simultanément de la compétence de plusieurs maîtres d'ouvrage, ces derniers peuvent désigner, par convention, celui d'entre eux qui assurera la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Cette convention précise les conditions d'organisation de la maîtrise d'ouvrage et en fixe le terme* ».

▶ Ce nouveau dispositif présente de nombreux intérêts au premier rang desquels se situe la possibilité d'opérer, **par voie contractuelle**, un véritable **transfert de la mission de maîtrise d'ouvrage** à l'un des maîtres d'ouvrages concernés **le temps de la réalisation des travaux**.

▶ De plus, la convention organisant ce transfert est régie par le principe de liberté contractuelle permettant d'adapter au cas par cas les clauses relatives à la **définition du programme**, à la **détermination de l'enveloppe financière**, l'**organisation de la remise d'ouvrage** ainsi que les **modalités de financement des travaux**.

▶ A ce dernier titre, la loi n'impose aucune règle particulière, les parties étant libres de déterminer une clé de répartition qu'elles arrêteraient d'un commun accord.

▶ Comme l'indique l'article 2 II de la loi MOP, la convention conclue entre les deux maîtres d'ouvrages publics devra également « *en fixer le terme* ».

▶ Enfin, la question se pose d'une éventuelle rémunération du maître d'ouvrage désigné.

▶ Si rien ne l'indique ni ne l'interdit dans la loi, il nous semble préférable que le maître d'ouvrage désigné effectue sa mission à titre gratuit afin d'éviter un quelconque risque de requalification de cette convention en marché de public de prestations de services.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

1.3.3 exemples de rédaction objet statutaire

Les exemples suivants [source : www.sitesage.org] illustrent le contenu modulable que pourra contenir les statuts du futur EPTB de la Sélune :

Exemple n°1 : le Syndicat mixte pour la gestion de la ressource en eau du département de la Gironde [SMEGREG]

"le Syndicat mixte a pour objet, pendant la durée nécessaire pour atteindre les objectifs de gestion durable des ressources en eau souterraine tels qu'ils sont définis dans le SAGE Nappes profondes de Gironde :

1. la conduite technique, économique, juridique et financière des études liées à la mise en œuvre du SAGE et relatives à la connaissance des ressources, aux substitutions de ressources, aux économies d'eau, à la maîtrise des consommations et plus largement de toute étude liée à la gestion de l'eau, de portée générale ou ponctuelle;
2. d'assurer une mission d'animation du SAGE qui comporte notamment le secrétariat technique de la Commission Locale de l'Eau, la conception et la mise à jour du tableau de bord du SAGE, la conception du schéma et des supports de communication de la Commission Locale de l'Eau et de promotion du SAGE;
3. la conduite de toutes les actions d'intérêt général visant à assurer la protection et la gestion qualitative et quantitative des ressources en eau, et leur nécessaire coordination;
4. le conseil et l'assistance à la maîtrise d'ouvrage locale à l'amont des projets liés à la mise en œuvre du SAGE."

Exemple n°2 : le Syndicat mixte pour la mise en œuvre du SAGE de la Canche

« Article 3 : Le Syndicat Mixte a pour objet d'intervenir dans l'aménagement et la gestion des eaux dans le cadre des compétences définies à l'article L 211-7 du code de l'Environnement et notamment en mettant en œuvre les décisions issues de la Commission Locale de l'Eau.

1 – Elaboration du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la Canche : Etudes, concertation avec les acteurs locaux, actions de communications et de sensibilisation ;

2 – Coordination des actions sur le bassin versant et conseil auprès des intercommunalités et des communes :

a) Pendant toute l'élaboration du SAGE, le Syndicat Mixte est associé aux opérations et actions menées par les intercommunalités et communes du bassin versant en matière de gestion et d'utilisation de la ressource en eau.

Il peut assurer le conseil et l'appui technique sur demande de ces collectivités ainsi que la conduite de certaines études ou expertises.

La réalisation des travaux définis reste à charge des intercommunalités ou communes ou du Syndicat Mixte par délégation de maîtrise d'ouvrage publique (paragraphe 3).

b) Réalisation coordonnée des objectifs du SAGE de la Canche, une fois approuvé : le Syndicat Mixte réalisera et/ou participera au montage technique et financier des travaux. Le Syndicat Mixte fixera, par voie de convention, avec les intercommunalités

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

maîtres d'ouvrage, les conditions de réalisation et d'entretien pérenne des équipements et ouvrages réalisés dans le cadre du SAGE.

3 – Délégation de maîtrise d'ouvrage publique pour les travaux et opérations d'aménagement et de gestion des eaux sur le périmètre du Syndicat Mixte :

Selon l'application de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique n° 85-704 du 12 juillet 1985 dite loi M.O.P., le Syndicat Mixte peut-être nommé maître d'ouvrage mandataire pour le compte de la ou des communes, de la ou des intercommunalités compétentes qui le solliciteront officiellement. Les deux parties conformément aux dispositions de la loi citée ci-dessus, seront liées par une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage publique qui fixera le détail de la mission (article 3 de la loi M.O.P.). Selon l'article 2 de la présente loi, les collectivités pourront en outre confier au syndicat mixte, l'élaboration « des études nécessaires à l'élaboration du programme et à la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle ».

Les programmes de travaux et opérations devront être compatibles avec les dispositions du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin Artois Picardie et ensuite avec le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin de la Canche, une fois approuvé.

L'intervention du Syndicat Mixte sera soumise pour validation aux membres du Conseil Syndical lors de leur assemblée ainsi que l'étude d'une éventuelle participation financière au programme concerné.

4 – Dans le cadre de la loi Pêche Art.432-6 du Code de l'Environnement concernant la libre circulation des poissons migrateurs sur la Canche, la Ternoise (Arrêté préfectoral de 1986) et leurs affluents (Arrêté préfectoral de 1997), le Syndicat Mixte a pour mission :

§ Réaliser des études sur les affluents afin de proposer aux propriétaires de barrages des projets permettant l'ouverture ou l'aménagement des ouvrages en vue d'assurer la libre circulation des salmonidés (notamment étude des affluents) ;

De mettre en oeuvre, une fois les projets validés, les travaux définis. Le Syndicat Mixte procédera à la réalisation d'une enquête d'Intérêt Général sur la globalité des aménagements dont il assurera la réalisation. »

1.4 le siège de l'EPTB

▶ Le lieu du siège du Syndicat mixte, fixé par l'arrêté de création, est laissé à la libre disposition de ses membres.

▶ Dans le cas d'un Syndicat mixte intervenant sur plusieurs départements comme ce sera le cas du futur EPTB, cette localisation aura une incidence puisque c'est le Préfet du département siège du syndicat qui est compétent notamment pour autoriser par arrêté la création du Syndicat et exercer le contrôle de légalité.

▶ Les statuts pourront prévoir un lieu différent pour :

- le siège du syndicat mixte
- le lieu d'installation des services administratifs du syndicat mixte
- le lieu de réunion des organes du syndicat mixte [assemblée délibérante, bureau, commissions...]

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

1.5 la durée de l'EPTB

► Le Syndicat mixte peut être constitué :

- soit pour une durée illimitée
- soit pour une durée déterminée de façon précise
- soit pour une durée déterminée par le temps nécessaire à la réalisation de l'objet pour lequel il est créé.

► En cas d'option pour une durée illimitée [ce que nous préconisons en l'espèce] la rédaction suivante pourra être utilisée :

« Le syndicat mixte est constitué pour une durée de illimitée. Il peut cependant être dissous conformément aux dispositions de l'article L.5721-7 du CGCT, notamment à la fin de l'opération qu'il a pour objet de conduire en application de l'article ++ des statuts ».

1.6 la composition du comité

► L'organe délibérant [le comité] appelé à assurer l'administration du syndicat mixte est composé des représentants des diverses personnes morales membres.

► Pour les syndicats mixtes « ouverts », une grande latitude est laissée aux futurs membres adhérents pour déterminer la composition de cette assemblée délibérante dans les statuts ainsi que son appellation [« comité syndical », « conseil », « conseil d'administration »...]

► On rappellera toutefois les deux dispositions issues de la loi Chevènement de 1999 :

« (...) pour tout syndicat mixte « ouvert » créé à compter du renouvellement des conseils municipaux qui suit la publication de la loi du 12 juillet 1999, le nombre de sièges 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 siège détenus par chaque collectivité locale ou établissement public au sein du comité syndical d'un syndicat mixte « ouvert » ne peut excéder la majorité absolue du nombre total des sièges (...) ».

► Dès lors que les statuts le prévoient, le Conseil d'Etat a admis la légalité d'une élection des représentants des collectivités en deux temps. Chaque collectivité élit par exemple deux délégués l'ensemble de ces délégués ainsi désignés élit ensuite parmi eux les représentants appelés à siéger au comité.

► Chaque membre doit être représenté par au moins un membre ; en revanche aucun maximum n'est fixé.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

1.7 la composition du bureau

- ▶ Là aussi, une grande liberté est laissée dans les statuts pour définir la composition et l'élection du bureau.
- ▶ Il est soit possible de se référer aux dispositions du CGCT applicables pour les Syndicats mixtes fermés, soit d'opérer des variantes pour :
 - le nombre total de membres du bureau
 - le principe de la désignation du président et des membres par un système autre que l'élection par le comité
 - la périodicité du renouvellement du bureau
 - ...

1.8 l'existence d'un organe consultatif

- ▶ Lors de la réunion du 16 mars 2005, il a été estimé que l'existence d'un organe consultatif au sein de l'EPTB n'était pas nécessaire.
- ▶ Les personnes non membres tels que les associations [pêcheurs, agriculteurs, naturalistes, sportifs, exploitants touristiques, EDF...] ont en effet l'occasion de s'exprimer dans d'autres instances telles que la CLE.

1.9 les ressources du syndicat mixte

- ▶ Les ressources d'un syndicat mixte ouvert sont librement déterminés par le statuts.
- ▶ Il est néanmoins d'usage de se référer à l'article L.5212-19 du CGCT, c'est-à-dire :
 - La contribution des membres associés
 - Le revenu des biens meubles ou immeubles de syndicat
 - Les sommes perçues des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu,
 - Les subventions de l'Etat, de la région, du département et des communes,
 - Les produits des dons et legs,
 - Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés
 - Le produit des emprunts.
- ▶ Il est important, s'agissant des contributions des membres associés, que les futurs membres s'engagent explicitement, en adhérant aux statuts, à payer la contribution fixée par les statuts.
- ▶ La répartition des contributions entre les membres du syndicat mixte est laissée à la libre volonté des futurs membres.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

▶ Il importe qu'elle soit très précise compte tenu de la grande variété possible des membres en présence, de leurs niveaux de ressources et de leurs diverses natures juridiques.

▶ Il importe toutefois d'appliquer les mêmes critères de calcul par catégorie juridique : les SIAEP, par exemple, ne pourraient pas contribuer, selon les cas, en fonction de leur population ou d'un forfait.

1.10 la modification des statuts

▶ Pour les syndicats mixtes ouverts, trois possibilités se présentent :

- Les statuts renvoient aux dispositions du CGCT applicables aux syndicats de communes et syndicats mixtes fermés
- Les statuts prévoient une procédure spécifique de modification
- Les statuts ne prévoient aucune disposition particulière sur ce point et ne renvoie pas expressément aux dispositions du CGCT : l'unanimité est alors requise.

▶ Les statuts prévoient également utilement les modalités d'adhésion et de retrait des membres.



NANTES, le 7 mai 2005
Pierrick CARADEUX
Avocat

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Liste des éléments d'information devant être complétés pour finaliser la rédaction du projet de statuts du Syndicat Mixte

1- la liste des membres adhérents

- Très important – en particulier confirmez vous la volonté de faire participer les SIAEP ?
- Où en êtes-vous avec les Régions et Départements ?

2- l'objet et les attributions de l'EPTB

- à travailler ensemble sur la base des illustrations fournies -
- il nous semble préférable de ne pas opérer un transfert de compétences en matière de maîtrise d'ouvrage de travaux mais seulement de prévoir la faculté d'intervention du SM en tant que mandataire Loi MOP ou dans le cadre d'une convention de « MO désignée ».

3- le siège de l'EPTB

- plus accessoire mais à déterminer

4- la durée de l'EPTB

- nous préconisons une durée illimitée avec dissolution dans les conditions prévues au CGCT

5- la composition du comité

- à partir de liste des membres que vous aurez arrêtée, comment envisagez vous la représentation au sein du comité ? selon quel mode électif ?

6- la composition du bureau

- quel mode de fonctionnement imaginez-vous ?

7- l'existence d'un organe consultatif

- Confirmez vous son inutilité au sein du SM ?

8- les ressources du syndicat mixte

- Comment envisagez-vous le financement du SM ? [a voir en lien avec le point 1]

1.10 les modifications des statuts

- Avez-vous des exigences particulières en la matière ?



NANTES, le 7 mai 2005

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Assistance juridique

**ASSOCIATION BASSIN DE LA SELUNE
DE L'AMONT A L'AVAL
(BS2A)**

**Création d'une structure
publique sur le bassin
de la Sélune**

- le point sur la faisabilité de l'adhésion des SIAEP et des
Communautés de communes au futur Syndicat Mixte -

Rapport n° 3
5 juin 2005



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

EXPOSÉ

LE POINT SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE L'ÉTUDE JURIDIQUE :

► Lors de la **réunion de travail n°2 du 16 mars 2005** à St James, il a été présenté le **rapport d'étude n°1** faisant le point sur :

5. la détermination du **périmètre d'intervention** de l'EPTB
6. la détermination de la **forme juridique** du futur EPTB en fonction de ses futurs membres
7. les **règles de financement** des deux structures
8. le rappel des **principales règles** régissant les syndicats mixtes ouverts.

► Le **rapport n°2** en date du **7 mai 2005** avait vocation à **préparer la rédaction des statuts** d'un syndicat mixte ouvert [formule choisie par le comité de pilotage lors de la réunion du 16 mars 2005] qui devront être approuvés par les différents partenaires.

Il faisait, en particulier, le point sur :

1. **l'objet et les attributions** de l'EPTB
2. les **différentes formes juridiques pour assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux** de mise en œuvre du SAGE [transfert de compétence statutaire, mandat Loi MOP, transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage]
3. les autres options qui peuvent apparaître comme mineures mais dont le choix des variantes s'avère néanmoins nécessaire pour la finalisation des statuts :
 - siège de l'EPTB
 - la durée de l'EPTB
 - la composition du comité
 - la composition du bureau
 - l'existence d'un organe consultatif
 - les ressources du syndicat mixte
 - la modification des statuts

Le rapport n°2 fixait enfin une liste des éléments d'information devant être complétés pour finaliser la rédaction du projet de statuts du Syndicat mixte.

► Une réponse aux principales questions a été apportée par l'association BS2A par mail en date du **24 mai 2005**.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

► L'objet du présent **rapport n°3** est d'apporter un complément d'expertise juridique aux interrogations qui demeurent encore aujourd'hui, principalement sur la capacité juridique des syndicats d'eau et des communautés de communes à participer au futur EPTB.



► La capacité juridique des SIAEP et des communautés de communes à participer à une autre structure intercommunale étant conditionnée par l'objet statutaire de cette structure, il est utile de rappeler l'objet statutaire du futur EPTB sur lequel il semble, aujourd'hui, s'être dégagé un consensus :

1. L'OBJET PRESENTI DU FUTUR EPTB

► Le futur EPTB aura pour objet d'intervenir dans l'aménagement et la gestion des eaux dans le cadre des compétences définies à l'article 211-7 du code de l'environnement et notamment en mettant en œuvre les décisions de la Commission Locale de l'Eau (CLE).

► L'EPTB aura pour objet :

1. d'assurer une mission d'animation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) qui comporte notamment le secrétariat technique de la CLE, la conception du schéma, la création et la mise à jour du tableau de bord du SAGE, la réalisation des supports de communication de la Commission Locale de l'Eau et de promotion du SAGE et de sa mise en œuvre.
2. la conduite technique, économique, juridique et financière des études liées à l'aménagement et la gestion de l'eau et des milieux aquatiques du bassin versant de la Sélune, de portée générale ou ponctuelle.
3. la coordination des actions en matière d'aménagement et de gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur le bassin versant.
4. le conseil et l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des projets liés à la mise en œuvre du SAGE.
5. en cas de carence des collectivités compétentes et après agrément de la CLE, l'intervention en tant que mandataire dans le cadre d'une convention de mandat conformément aux dispositions de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite « Loi MOP ».

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

2. LA CAPACITE JURIDIQUE DES SIAEP A ADHERER AU FUTUR EPTB

► Vous nous avez communiqué les statuts des SIAEP suivants :

▪ **SIAEP de Reffuveille**

Statuts signés le 6 mai 1962

Objet statutaire :

L'étude, l'exécution et l'exploitation des travaux d'alimentation en eau potable

▪ **SIAEP de Saint Hilaire du Harcouet**

Statuts signés le 24 août 1959

Objet statutaire :

L'étude d'un projet d'alimentation en eau potable

▪ **SEKOM**

Statuts signés le 16 décembre 2004

Objet statutaire :

L'achat en gros, la production d'eau potable et la distribution d'eau potable aux abonnés

▪ **SIVOM de Louvigné du Désert**

Statuts signés le 8 novembre 1972

Objet statutaire :

La réalisation des travaux :

- d'adduction d'eau
- d'assainissement
- de voirie
- sauf ceux concernant les lotissements communaux

▪ **SIAEP du Teilleul**

Statuts signés le 23 novembre 1973

Objet statutaire :

L'étude, l'exécution et l'exploitation des travaux d'alimentation en eau potable

▪ **SIVU de BARENTON**

Statuts signés le 1^{er} janvier 2001

Objet statutaire :

L'alimentation en eau potable

► Ils ont en commun de prendre la forme de **syndicats de communes** (5 SIVU et 1 SIVOM) regroupant exclusivement des communes [art. L.5212-1 et s. CGCT].

► L'article L. 5212-32 du CGCT reconnaît expressément la possibilité pour un syndicat intercommunal d'**adhérer à un établissement public de coopération intercommunale**, à moins de dispositions statutaires contraires confirmées par la décision institutive.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

► Le CGCT conditionne toutefois cette adhésion à l'**accord des conseils municipaux des communes membres du syndicat**, donné « *dans les conditions de majorité prévues au second alinéa de l'article 5212-2* ».

En réalité, cette dernière référence, du fait de l'abrogation de l'aliéna 2 doit s'entendre comme visant les règles de majorité prévues à l'article **L. 5211-5** du CGCT [Rép. Min. n° 33494 : JO Sénat Q 9 août 2001, p. 2627] c'est-à-dire que l'accord doit être exprimé par **deux tiers** au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de **la moitié** de la population totale de celles-ci, ou par **la moitié** au moins des conseils municipaux des communes représentant les **deux tiers** de la population.

Cette majorité doit, en outre, nécessairement comprendre, s'agissant d'un syndicat de communes, les conseils municipaux des communes dont la population est **supérieure au quart** de la population totale concernée.

► Il est à noter que l'article 5212-32 ne vise que l'adhésion à des établissements publics de coopération intercommunale [EPCI].

Or un syndicat mixte, et plus particulièrement un syndicat mixte ouvert, ne figure pas dans la liste des établissements publics de coopération intercommunale figurant au deuxième livre de la cinquième partie du CGCT.

Un syndicat mixte ne peut donc être considéré comme un établissement public de coopération intercommunale au sens strict.

Mais dénier la possibilité pour un syndicat de communes de participer à un syndicat mixte conduirait à vider de tout sens l'article 5212-32 du CGCT.

En effet, du fait de la qualité de ses membres, l'adhésion ne peut se faire auprès d'un syndicat de communes [art. L. 5212-1 CGCT], d'une communauté de communes [art. L. 5214-1 CGCT], d'une communauté urbaine [art. L. 5215-1 CGCT], ou d'une communauté d'agglomération [art. L. 5216-1 CGCT].

► Avec l'accord des communes membres, il ne fait donc pas de doute sur la capacité juridique pour un SIVU ou un SIVOM à adhérer à un syndicat mixte.

► Mais outre, ce formalisme de l'article L. 5212-32, l'adhésion du syndicat de communes doit également être compatible avec l'objet figurant dans ses statuts.

► La délibération du comité d'un syndicat ne peut, en effet, porter sur un **objet étranger** à ceux pour lesquels il a été constitué.

Il a ainsi été jugé qu'est illégale la délibération d'un comité autorisant le président à passer un contrat d'exécution alors que l'objet du syndicat est limité à la réalisation d'études [CE 10 févr. 1933, *Cne de Belpech* : Rec. CE 181].

De même, lorsqu'un syndicat a compétence pour la construction et l'exploitation des ouvrages et conduites destinées à l'alimentation en eau potable des seules communes membres, le bureau ne peut entériner une transaction engagée par son président avec une société en vue d'alimenter en eau potable un parc d'attraction

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

situé sur le territoire de deux communes non membres du syndicat [CE 25 mai 1994, *Synd. Intercommunal des eaux de Gravelotte et de la vallée de l'Orne*].

Il a également été jugé que lorsque la création d'un syndicat a pour objet essentiel l'étude d'un projet d'ensemble d'amélioration de l'alimentation en eau potable des communes associées, les opérations de distribution d'eau excèdent le cadre de cette mission [CE 23 oct. 1985, *Cne de Blaye-les-Mines*, req. n°46612 ; Rec. CE 297].

[Le SIAEP de St Hilaire du Arcouet pourrait se trouver dans cette situation s'il n'a pas modifié son objet statutaire depuis 1959...]

De la même façon, un syndicat de communes compétent pour l'exécution des travaux d'adduction d'eau et de distribution d'eau potable ne peut pas intervenir en matière d'assainissement, alors même qu'il intervenait pour des prestations aux communes dans les domaines de l'instruction technique des demandes d'assainissement autonome et le contrôle de leur réalisation : ces dernières compétences présentaient le caractère d'un transfert intervenu sans modification des statuts du syndicat, donc illégal [CAA Douai, 5 juin 2002, *Syn. Intercommunal d'adduction d'eau et de distribution d'eau potable de la région de Quesnes*].

► La compétence d'un SIVU s'apprécie de manière stricte à partir des délégations qui sont explicitement consenties par les communes dans les statuts du syndicat.

► L'exercice prolongé par un syndicat intercommunal de compétences non déléguées par les communes ne suffit pas à le considérer comme légalement investi et leur accord tacite est dépourvu de toute valeur juridique [Rép. Min. JOAN Q, 20 oct. 1977, p. 3598].

Ainsi, le fait pour les SIAEP de participer actuellement au financement de l'association BS2A pour l'élaboration du SAGE ne confère nullement une quelconque compétence « SAGE » qui aurait été acceptée par les communes membres.

Nous pouvons, en revanche, à la lecture des objets statutaires des SIAEP qui ont été communiqués nous interroger sur la légalité de cette participation actuelle...

► Pour adhérer au futur EPTB, les SIAEP devront donc, outre obtenir l'accord des communes membres sur cette adhésion, mais aussi engager une **procédure d'extension de leurs compétences** selon la procédure fixée à l'article L. 5211-17 du CGCT.

► La modification statutaire est décidée par **délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux** se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création du syndicat.

Le comité délibère sur l'extension de compétences, sa délibération étant ensuite notifiées aux maires de chacune des communes syndiquées.

Chaque conseil municipal dispose alors d'un délai de **trois mois** pour statuer, son silence valant acceptation.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

La décision est prise par le préfet qui peut ici, contrairement à l'hypothèse de la création, se prononcer avant l'expiration du délai laissé aux communes pour délibérer, dès lors que les conditions de majorité sont remplies.

► Pour les SIAEP qui ont aujourd'hui la forme de **SIVU**, cette extension de compétences aura pour conséquence de les transformer en **SIVOM**.

Il convient de relever que la distinction traditionnelle entre SIVU et SIVOM est, aujourd'hui, sans grande portée juridique.

En effet, si elle présentait un intérêt au regard des règles de création du syndicat, l'uniformisation des procédures opérée par la loi du 31 décembre 1970 a supprimé l'essentiel de la différenciation entre les deux catégories.

► De plus il a été admis que le SIVU peut parfaitement, tout en ayant un unique objet, gérer plusieurs œuvres dès lors qu'elles sont complémentaires [CE12 janv. 1977, *Cne Langeais* : juris data n°1977-051089].

► Pour être complet sur ce point, il convient néanmoins de relever qu'il reste quelques différences entre les deux catégories dont on peut penser pour certaines qu'il s'agit là de dispositions anachroniques.

On peut ainsi citer la fréquence des réunions du syndicat [art. L. 5211-11 du CGCT], l'obtention de majorations de subventions [art. D. 5212-8 et s. CGCT] et les conditions de vote du budget [art. R. 5212-1 du CGCT].

► Il convient enfin de noter que la capacité juridique des syndicats d'eau à adhérer au futur EPTB n'entraînera pas pour autant une autorisation de ceux-ci à affecter l'excédent du budget eau potable à des opérations qui ne serait sans lien avec celui-ci.

La gestion du service public de distribution de l'eau potable est un **service public industriel et commercial [SPIC]**.

► Or selon les dispositions de l'article L.2224-1 du CGCT, les **budgets** des SPIC doivent être **équilibrés en recettes et en dépenses**.

Il a été jugé que la même obligation d'équilibre s'impose à un syndicat de communes exclusivement chargé de l'exploitation d'un ou de services publics à caractère industriel et commercial.

En conséquence, les communes membres ne peuvent prendre en charge des dépenses de ce service, en principe couvertes par le produit des seules redevances perçues auprès des usagers, que dans les conditions prévues à l'article L.2224-1 [CE 29 oct. 1997 *Sté Sucrierie Agricole Colleville*, req. n° 144007].

Cette interdiction n'est toutefois pas applicable aux services de distribution d'eau potable et d'assainissement dans les communes de moins de 3000 habitants et les groupements composés de communes dont la population ne dépasse pas 3000 habitants.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

► Toutes les dépenses de l'EPTB qui seront sans lien avec l'organisation du service public de l'eau potable ne devront pas être imputées au budget du SPIC mais au budget général du syndicat de communes.

► L'intérêt purement financier de l'adhésion des actuels SIAEP au futur EPTB s'en trouve donc d'autant affaibli.

L'intérêt demeure que ces syndicats d'eau peuvent fédérer l'adhésion des communes membres et constituer une structure intermédiaire cohérente au sein du futur EPTB.

EN CONCLUSION,

Les Syndicats d'alimentation en eau potable présents dans le périmètre du Sage de la Sélune peuvent juridiquement participer au futur EPTB qui aurait la forme d'un syndicat mixte ouvert.

Le CGCT reconnaît, en effet, expressément la possibilité pour un syndicat intercommunal d'adhérer à un établissement public de coopération intercommunale, à moins de dispositions statutaires contraires confirmées par la décision institutive.

Le CGCT conditionne toutefois cette adhésion à l'accord des conseils municipaux des communes membres du syndicat.

Les syndicats devront, en outre, engager une procédure d'extension de leurs compétences selon la procédure fixée à l'article L. 5211-17 du CGCT.

Force est, en revanche, de constater que la gestion du service public de distribution de l'eau potable étant un service public industriel et commercial [SPIC], toutes les dépenses de l'EPTB qui seront sans lien avec l'organisation du service public de l'eau potable ne devront pas être imputées au budget du SPIC mais au budget général du syndicat de communes.

► Une autre alternative pourrait également être de faire participer les communautés de communes existantes.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

3. LA CAPACITE JURIDIQUE DES COMMUNAUTES DE COMMUNES A ADHERER AU FUTUR EPTB

▶ La problématique juridique de la participation des communautés de communes existantes au futur EPTB est quasiment similaire à celle qui vient d'être décrite pour le syndicat de communes.

▶ Depuis la loi n°2004-809 du 13 août 2004, [art. 180-V], la possibilité pour une communauté de communes d'adhérer à un **syndicat mixte** est expressément visé à l'article **L.5214-27** du CGCT.

Il n'y a plus comme pour le syndicat de communes à s'interroger sur le point de savoir si un syndicat mixte constitue ou non un EPCI. Le syndicat mixte est, ici, directement visé.

▶ Comme pour les syndicats de communes, en revanche, et à moins de dispositions statutaires contraires, l'adhésion de la communauté au syndicat mixte est subordonnée à l'**accord des conseils municipaux membres** de la communauté.

Cet accord nécessite la réunion de la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté.

▶ Sans faire l'inventaire exhaustif de leurs compétences statutaires et comme pour les syndicats de communes, l'adhésion des communautés de communes nécessitera outre l'accord des communes membres la **modification de leurs statuts**.

▶ Il s'agira seulement de préciser le groupe de compétences « protection et mise en valeur de l'environnement » et de permettre expressément l'adhésion au futur EPTB.

▶ Une grande liberté est, en effet, laissée aux communes membres pour définir le contenu des blocs de compétences dévolus aux communautés de communes.



NANTES, le 5 juin 2005
Pierrick CARADEUX
Avocat

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr



Pierrick CARADEUX Avocat
Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes

AVOCATS AU BARREAU DE NANTES
4 avenue Carnot 44000 NANTES
Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

SYNDICAT MIXTE

BASSIN DE LA SELUNE

Projet de STATUTS

Version du 20 juillet 2005

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

TITRE I : CREATION D'UN SYNDICAT MIXTE

ARTICLE 1 : CONSTITUTION et DENOMINATION

Conformément aux dispositions des articles L. 5721-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales, il est créé un syndicat mixte qui prend la dénomination de « Syndicat Mixte du Bassin de la SELUNE », et mentionné ci-après « le syndicat mixte ».

Le syndicat mixte est formé par :

- Département de la Mayenne
- Département de la Manche
- Département de l'Ille-et-Vilaine
- Commune de Les Chéris
- Commune de Ducey
- Commune de Isigny le buât
- Commune de Marcilly
- Commune de Mortain
- Commune de Parigny
- Commune de Saint-Clement Rancoudray
- Commune de Saint Hilaire du Harcouët
- Commune de Saint Quentin sur le Homme
- Syndicat ++++++ de la Région de Refuveille
- Syndicat ++++++ de la Région de Saint Hilaire du Harcouët
- Syndicat ++++++ de la Vallée du Beuvron
- Syndicat ++++++ de la Région de Teilleul
- Syndicat ++++++ de Barenton
- Syndicat ++++++ d'Avranches Sud
- Syndicat ++++++ de Saint Barthelemy
- Syndicat ++++++ de Louvigné du Désert
- Syndicat ++++++ du Nord Ouest Mayennais

ARTICLE 2 : OBJET

Le syndicat mixte a pour objet d'intervenir dans l'aménagement et la gestion des eaux dans le cadre des compétences définies à l'article 211-7 du Code de l'environnement et notamment en mettant en œuvre les décisions issues de la Commission Locale de l'Eau (CLE).

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

A cet égard, le syndicat procède ou fait procéder à toutes les actions nécessaires, et notamment :

6. d'assurer une mission d'animation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) qui comporte notamment le secrétariat technique de la CLE, la conception du schéma, la création et la mise à jour du tableau de bord du SAGE, la réalisation des supports de communication de la Commission Locale de l'Eau et de promotion du SAGE et de sa mise en œuvre.
7. la conduite technique, économique, juridique et financière des études liées à l'aménagement et la gestion de l'eau du bassin versant de la Sélune, de portée générale ou ponctuelle.
8. la coordination des actions en matière d'aménagement et de gestion de l'eau sur le bassin versant.
9. le conseil et l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des projets liés à la mise en œuvre du SAGE.
10. à la demande des collectivités compétentes et après agrément de la CLE, le syndicat peut intervenir en tant que mandataire dans le cadre d'une convention de mandat conformément aux dispositions de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite « Loi MOP ».

ARTICLE 3 : DUREE

Le syndicat mixte est institué pour une durée illimitée.

Il pourra cependant être dissous conformément aux dispositions de l'article L 5721-7 du Code Général des Collectivités Territoriales.

ARTICLE 4 : SIEGE

Le siège du syndicat est fixé 2 rue d'Avranches à Saint-James.

Il peut être déplacé sur décision du Comité Syndical.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Toutefois, les réunions du Comité Syndical, du Bureau pourront se tenir en tout autre endroit. Il appartiendra, à ce titre, au Président de prendre toutes les mesures relatives à la publicité des débats.

ARTICLE 5 : PERIMETRE D'INTERVENTION

Le périmètre d'intervention du syndicat mixte correspond au bassin de la SELUNE.

ARTICLE 6 : ADHESION – RETRAIT – MODIFICATION DES STATUTS

Toute demande d'adhésion, de retrait et de modification des statuts fait l'objet d'une délibération du comité syndical statuant à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés.

Toute modification de l'article 2 relatif à l'objet du syndicat mixte devra recevoir l'accord de tous les membres du comité syndical.

En cas de refus dans l'un ou l'autre des cas visés aux deux premiers alinéas, la procédure est bloquée à ce stade.

En cas de consentement dans l'un ou l'autre des cas visés aux deux premiers alinéas, le président notifie la décision aux membres du syndicat mixte.

Les membres du syndicat mixte disposent d'un délai de trois mois, à compter de cette notification, pour soumettre à leur assemblée délibérante la décision du comité ; à défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

En cas d'admission, de retrait et pour toute modification des statuts, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés est ou sont compétent(s) pour prendre l'arrêté d'extension et de modification des statuts.

TITRE II : ADMINISTRATION DU SYNDICAT MIXTE

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

ARTICLE 7 : LE COMITE SYNDICAL

7-1 Composition

Le syndicat mixte est administré par un comité syndical composé de ++++ membres répartis comme suit :

- 1 membre titulaire et 1 membre suppléant par Syndicat
- 1 membre titulaire et 1 membre suppléant par Commune
- 1 membres titulaire et 1 membres suppléant par Département

Chaque membre du syndicat mixte dispose d'une voix.

D'une façon générale, le président du syndicat mixte peut inviter au comité syndical à titre consultatif toute personne dont il estimera nécessaire le concours ou l'audition.

7-2 Attributions

Le comité syndical est chargé d'administrer et de gérer le syndicat mixte et de prendre toutes mesures nécessaires pour répondre à cette mission

A ce titre, il dispose d'une compétence générale pour gérer l'ensemble des activités du syndicat mixte et prendre toutes les décisions qui intéressent le fonctionnement du syndicat mixte.

Il est habilité à passer toutes conventions nécessaires à l'exécution de la mission du syndicat mixte.

Il approuve les programmes de travaux et vote les moyens financiers correspondants.

Il vote le budget et approuve les comptes.

Il autorise le président à intenter et soutenir toute action contentieuse et accepter toute transaction.

Il décide toutes modifications des statuts.

Il approuve le règlement intérieur, le cas échéant.

7-3 Réunions et conditions de vote

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

Le comité syndical se réunit en session ordinaire aussi souvent que nécessaire et au moins une fois par an et en session extraordinaire à la demande du bureau, du président, ou de la moitié au moins de ses membres.

Les membres sont convoqués quinze jours francs avant la réunion.

Le comité syndical ne peut valablement délibérer que lorsque la moitié de ses membres plus un en exercice ou représentés, assistent à la séance.

Si le quorum n'est pas atteint, une deuxième réunion a lieu dans le délai maximum de quinze jours. Les délibérations prises au cours de cette deuxième réunion sont valables quel que soit le nombre des membres présents ou représentés.

Les délibérations du comité syndical sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés pour les affaires courantes et à la majorité des deux tiers pour la modification des statuts (hormis pour la modification de l'objet qui requiert l'unanimité).

En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

Le comité syndical peut former, pour l'exercice d'une ou plusieurs compétences, des commissions chargées d'étudier ou de préparer ses décisions.

Les délibérations du comité syndical sont constatées par des procès-verbaux transcrits sur un registre tenu au siège statutaire du Syndicat Mixte et signés par les membres présents et le Président.

7-4 Renouvellement du comité syndical

Les représentants des collectivités territoriales (titulaires et suppléants) sont désignés par leurs organes délibérants respectifs selon les règles qui les régissent.

La durée des fonctions des membres du comité syndical prend fin en même temps que la durée de leur mandat au sein de l'assemblée délibérante qui les a désignés.

En cas d'empêchement, le délégué titulaire peut se faire représenter par un suppléant sans qu'il soit nécessaire de lui donner procuration. Le suppléant aura voix délibérative.

Un membre empêché d'assister à une séance, et qui ne peut se faire remplacer par un suppléant, peut donner à un autre membre pouvoir écrit de

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

voter en son nom, étant entendu qu'un membre du comité ne peut être porteur de plus d'un pouvoir.

En cas de vacance parmi les délégués, par suite de décès, démission ou toute autre cause, l'assemblée délibérante de la collectivité pourvoit à leur remplacement.

En cas de suspension, de dissolution des assemblées délibérantes des collectivités ou de démission de tous les membres en exercice, ce mandat est continué jusqu'à la désignation des délégués par les nouveaux conseils.

Les délégués sortants sont rééligibles.

ARTICLE 8 : LE BUREAU

8-1 Composition

Le Bureau du Syndicat Mixte est composé de 6 membres élus annuellement à savoir :

- 4 membres représentant la Manche
- 1 membre représentant l'Ille et Vilaine
- 1 membre représentant la Mayenne

Le comité syndical désigne les membres du bureau et élit au sein de celui-ci :

- un président ;
- deux vice-présidents

Le président du bureau exerce les fonctions de président du comité syndical.

8-2 Attributions

Le bureau du syndicat mixte assure la gestion courante du syndicat mixte.

Le bureau du syndicat mixte et son président peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception :

- du vote du budget ;
- de l'approbation du compte administratif ;
- des décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée du syndicat mixte ;

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

8-3 Réunions et conditions de vote

Le bureau se réunit chaque fois que la nécessité s'en fait sentir et au moins une fois par semestre.

Les décisions sont prises à la majorité simple des suffrages exprimés. Le vote du président est prépondérant en cas de partage des voix.

Les délibérations du bureau ne sont valables que si la moitié plus un, au moins, de ses membres sont présents.

Les délibérations du bureau sont constatées par des procès-verbaux transcrits sur un registre tenu au siège statutaire du Syndicat Mixte et signés par le Président.

8-4 Le Président

Le président :

- prépare et exécute les délibérations du comité syndical et du bureau ;
- convoque aux réunions du comité syndical et du bureau ;
- peut convoquer le comité syndical en réunion extraordinaire ;
- dirige les débats ;
- assure la police de l'assemblée ;
- ordonne les dépenses ;
- prescrit l'exécution des recettes ;
- signe les marchés et les contrats ;
- assure l'administration générale ;
- nomme le personnel et dirige les services du syndicat mixte ;
- représente le syndicat mixte en justice.

Le président du bureau peut, par décision expresse, déléguer sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions à d'autres membres du bureau.

En cas d'empêchement du président, la réunion du comité ou du bureau est présidée par un délégué désigné par le comité syndical.

Lors de chaque réunion du comité syndical, le président rend compte des travaux du bureau.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVILLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

TITRE III : DISPOSITIONS FINANCIERES

ARTICLE 9 : RESSOURCES DU SYNDICAT MIXTE

Les ressources du syndicat mixte comprennent :

- la contribution des membres associés ;
- les sommes perçues des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu, le cas échéant ;
- le revenu des biens, meubles ou immeubles, du syndicat mixte, le cas échéant ;
- les produits des dons et legs ;
- les subventions et toutes sommes perçues de l'Union Européenne, de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et organismes divers ;
- le produit des emprunts

ARTICLE 10 : DEPENSES DU SYNDICAT MIXTE

Les dépenses du syndicat mixte comprennent :

- les dépenses nécessaires à la complète réalisation de l'objet syndical ;
- les frais inhérents au fonctionnement du syndicat mixte;

ARTICLE 11 : CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU SYNDICAT MIXTE

Participation aux dépenses de fonctionnement :

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr

La participation des membres du syndicat mixte aux dépenses de fonctionnement s'établit comme suit :

- Syndicats et communes: participation au mètre cube d'eau prélevé sur le bassin de la Sélune, dont le montant sera fixé annuellement par délibération du comité syndical.
- Départements : au prorata du territoire concerné et de l'autofinancement nécessaire

La contribution annuelle des membres du syndicat mixte sera arrêté sur la base du Budget Primitif en tenant compte du résultat constaté à l'année N - 1 au Compte Administratif.

Une copie du budget et des comptes du syndicat mixte doit être communiquée à l'organe délibérant de chaque membre du syndicat.

ARTICLE 12 : COMPTABILITE

Les fonctions de receveur du syndicat mixte sont exercées, avec l'accord de Monsieur le Trésorier Payeur Général par le receveur percepteur de Saint-James.

	Pierrick CARADEUX Avocat Anne-Sophie KERVELLA - Claire NICO - Richard ALLIOUX Juristes
	AVOCATS AU BARREAU DE NANTES 4 avenue Carnot 44000 NANTES Tél. 02 40 20 68 80 - Fax 02.40.20.51.68 - avocats@caradeux-consultants.fr