

Constitution d'un EPAGE ou d'un EPTB

Procédure et éléments constitutifs du dossier

Préambule

La loi MAPTAM vise à structurer la compétence GEMAPI à partir du bloc communal. Les intercommunalités peuvent se regrouper en syndicats mixtes à des échelles hydrographiques adaptées pour exercer cette compétence dans un principe de solidarité territoriale.

Les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) et les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) sont des **syndicats mixtes bénéficiant d'une reconnaissance particulière** au regard de leur périmètre d'intervention et des missions spécifiques qu'ils exercent, conformément aux dispositions prévues aux articles L.213-12 et R.213-49 du code de l'environnement.

Cette reconnaissance **leur confère la possibilité** d'exercer les compétences qui leur sont confiées par la voie de la **délégation**, ce qui relève d'une exception au regard du droit des collectivités locales.

Pour les EPTB, cette reconnaissance permet en outre d'inclure dans leur périmètre d'intervention le territoire de collectivités non membres (qui n'ont pas d'obligation d'y adhérer), pour constituer un espace d'intervention cohérent. Cette doctrine est fondée sur une logique tenant à la taille de ces établissements le plus souvent interdépartementaux voire interrégionaux, qui rend difficile l'adhésion de l'ensemble des collectivités du territoire. Enfin, ce label leur permet de percevoir une taxe spécifique pour service rendu.

Procédure de reconnaissance des EPTB et EPAGE

La reconnaissance au titre d'EPAGE ou d'EPTB fait l'objet d'une **procédure particulière** dépendant du code de l'environnement et du code général des collectivités territoriales :

- **la délimitation du périmètre d'intervention d'un EPAGE** (ou d'un EPTB) est arrêtée **par le préfet coordonnateur de bassin** sur la base d'un projet de statuts du syndicat et de « *tout justificatif permettant au PCB de s'assurer du respect de ces critères* ».
- **l'arrêté de création** (ou de modification de statuts d'un syndicat existant) **relève du (des) préfet(s) de départements concernés**.

Les textes prévoient deux possibilités de reconnaissance pour les EPAGE et deux possibilités de reconnaissance pour les EPTB :

- une procédure de **transformation simplifiée des syndicats existants** en EPAGE ou en EPTB, sur **avis conforme du Préfet coordonnateur de bassin** et après avis du comité de bassin, des commissions locales de l'eau, et délibération concordante des membres du syndicat, en application du VII bis de l'article L.213-12 du code de l'environnement.
- une procédure de **création ex-nihilo de syndicats mixtes** constitués comme EPAGE ou comme EPTB, en application du IV de l'article L-213-12 du code de l'environnement. Dans une première étape, le **préfet coordonnateur de bassin arrête le périmètre d'intervention**, après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau concernées. Dans une seconde étape, le ou les préfets de département arrêtent la création de l'établissement, après accord à majorité qualifiée des membres listés dans l'arrêté délimitant le périmètre d'intervention. Cette procédure déroge aux dispositions de droit commun des syndicats mixtes.

Ces procédures sont présentées sous la forme de logigrammes en annexe

Les établissements publics territoriaux de bassin ne peuvent plus être constitués sous forme d'institution ou d'organisme interdépartementaux. Une disposition transitoire prévoit néanmoins que les institutions ou organismes interdépartementaux constitués en EPTB avant la date d'entrée en vigueur de la loi 2014-58 (soit le 27 janvier 2014) conservent les prérogatives attachées à la qualité d'EPTB jusqu'à leur transformation en syndicat mixte, et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2018. Ce cas concerne trois EPTB du bassin Seine-Normandie.

Constitution d'un dossier de demande de reconnaissance des EPTB et EPAGE

La reconnaissance au titre d'EPAGE ou d'EPTB nécessite de répondre aux attentes du code général des collectivités territoriales et du code de l'environnement. La demande de délimitation du périmètre d'intervention d'un EPAGE ou d'un EPTB doit être adressée au Préfet coordonnateur de bassin (PCB) accompagnée :

- d'un **projet de statuts du syndicat**
- de tout **justificatif permettant au préfet coordonnateur de bassin de s'assurer du respect des critères définis au L.213-12 et R.213-49 du code de l'environnement**

La présente note a pour objectif de préciser les éléments attendus pour constituer un tel dossier pour appuyer les structures dans la constitution de leur dossier.

Contenu minimal pour les statuts d'un syndicat (articles L. 5211-5, L. 5711-1 et L.5711-2 du CGCT)

Les syndicats mixtes étant régis par le code général des collectivités territoriales, les statuts doivent présenter les éléments sur les modalités pratiques de fonctionnement du syndicat. A ce titre, ils doivent s'attacher à présenter :

- la liste des membres et la dénomination du groupement ;
- les modalités de représentation et de prise de décision ;
- l'objet et, le cas échéant, l'énumération des compétences transférées. Point de vigilance : La reprise des items 1°, 2°, 5°, 8° du L.211-7 du code de l'environnement dans les statuts serviront de base à cette description et devront être précisés. Ils pourront également être étendus le cas échéant à d'autres missions du L.211-7 du code de l'environnement.
- le périmètre d'intervention ;
- le lieu du siège du syndicat ;
- la durée pour laquelle il est institué ;
- les conditions de modifications (modification des compétences, modification du périmètre, adhésion de nouveaux membres, retrait de membres, dissolution) ; ces modifications ne pouvant avoir pour objet une remise en question des conditions que doivent satisfaire l'EPTB ou l'EPAGE
- la désignation du receveur du syndicat mixte.

Pour vous aider dans la rédaction des statuts, un **modèle de statuts** est disponible sur le site internet de la DRIEE Ile-de-France.

Autres pièces justificatives

Les pièces justificatives présentées par un candidat au label EPTB ou EPAGE doivent permettre de s'assurer du respect¹ :

- de l'article L.213-12 qui définit les rôles attendus d'un EPAGE ou d'un EPTB ;
- de l'article R.213-49 qui définit les critères de leur délimitation ;
- des dispositions L2.164 et L2.165 du SDAGE relatives à la structuration de la maîtrise d'ouvrage et à l'instauration d'EPAGE ou d'EPTB .

Compte-tenu de ces éléments, les listes de pièces suivantes sont proposées pour la constitution d'une notice de présentation devant accompagner les statuts (structure existante) ou projets de statuts (structure à créer).

1 Ces éléments sont rappelés en **annexe 5**.

Liste indicative des pièces à fournir :

- **Présentation générale du périmètre d'intervention envisagé** et de ses principales problématiques en termes de gouvernance, de milieux aquatiques et prévention des inondations. Cette présentation devra être illustrée de cartes présentant :

- l'organisation des EPCI-FP du périmètre, la population, l'état de la gouvernance sur les missions de la GEMAPI (absence de maître d'ouvrage, existence d'un ou plusieurs syndicats et type d'action portées, futurs EPAGE ou EPTB ...)
- les masses d'eau et leur état / objectifs ;
- les milieux aquatiques (réseau hydrographique, linéaire de cours d'eau, présence d'obstacles à la continuité écologique, zones humides, zones d'expansion des crues ...)
- la description des types d'inondations sur le territoire et l'existence d'ouvrages hydrauliques ;
- les démarches engagées sur le bassin (SAGE, SLGRI, PAPI ...)

- **Motivations de la demande et justifications sur la cohérence du périmètre d'intervention proposé** (en termes de surfaces de bassin versant, de linéaire de cours d'eau, de population et/ou d'enjeux) pour illustrer la cohérence de ce périmètre au regard des enjeux de GEMAPI. Une attention particulière est à apporter sur le littoral.

- **Présentation de l'objet, des missions et modalités d'intervention (en référence aux statuts)** du syndicat et de leur adéquation avec les missions attendues d'un EPTB ou d'un EPAGE (en référence à l'article L 213-12 du code de l'environnement). Présentation de l'articulation avec les actions des EPCI-FP et d'autres acteurs.

Pour les EPAGE : Indiquer l'existence d'EPTB (oui/non/en projet) et, le cas échéant, les articulations prévues entre les structures (partage et complémentarités des missions, représentation de l'EPAGE au sein de l'EPTB, contribution financière ...)

- **Programme d'intervention prévisionnel ou programme stratégique**. Ce programme identifiera également la concordance entre les actions envisagées et les exigences de l'article L 213-12 du code de l'environnement. Le syndicat pourra indiquer en quoi son action contribue à une démarche globale (PAPI, SLGRI, SAGE, Contrat de rivière, etc.). La fourniture de listes et bilans synthétiques des actions menées dans les 3 à 5 dernières années est un élément d'éclairage intéressant à apporter.

* *pour les EPAGE* : bilan et programme en termes d'études et travaux et modalités de maîtrise d'ouvrage d'actions GEMAPI

* *pour les EPTB* : bilan et programme en termes d'animation, coordination de maîtrise d'ouvrage, d'appui technique, réalisation d'études, de projets d'aménagement d'intérêt commun.

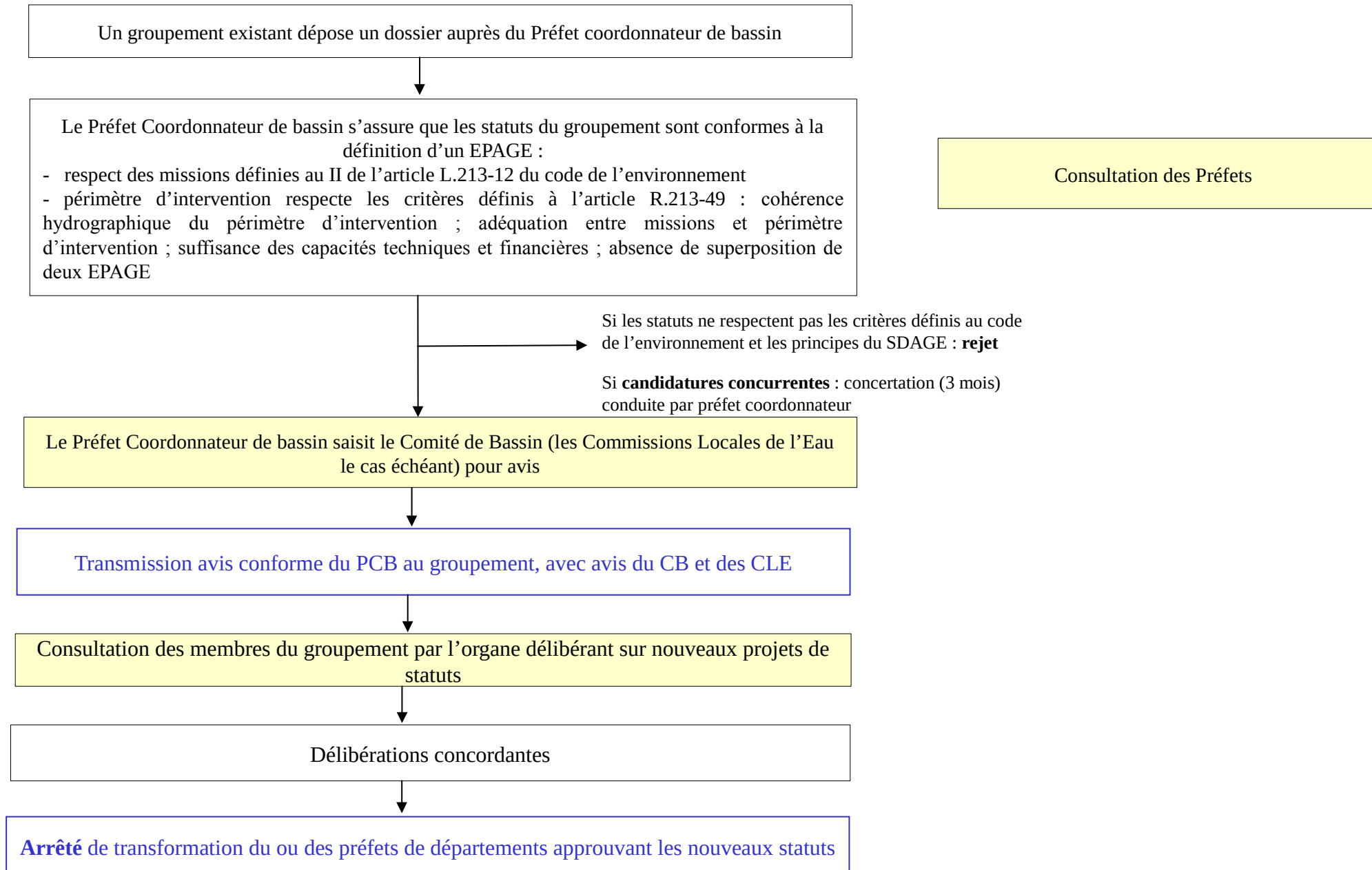
- **Éléments de programmation budgétaire, en distinguant la part d'autofinancement** (indiquant les ressources et recettes attendues) **et la part de subvention envisagée**. La présentation des taux d'exécution des budgets, endettement et patrimoine du syndicat (avec chiffrage) ;

- **Modalités de répartition des financements** (au nombre d'habitant, au linéaire de cours d'eau, à la surface de BV couverte, autre ...) et en fonction des types d'intervention (fonctionnement, gestion et entretien du patrimoine existant, travaux courants, projets spécifiques ...)

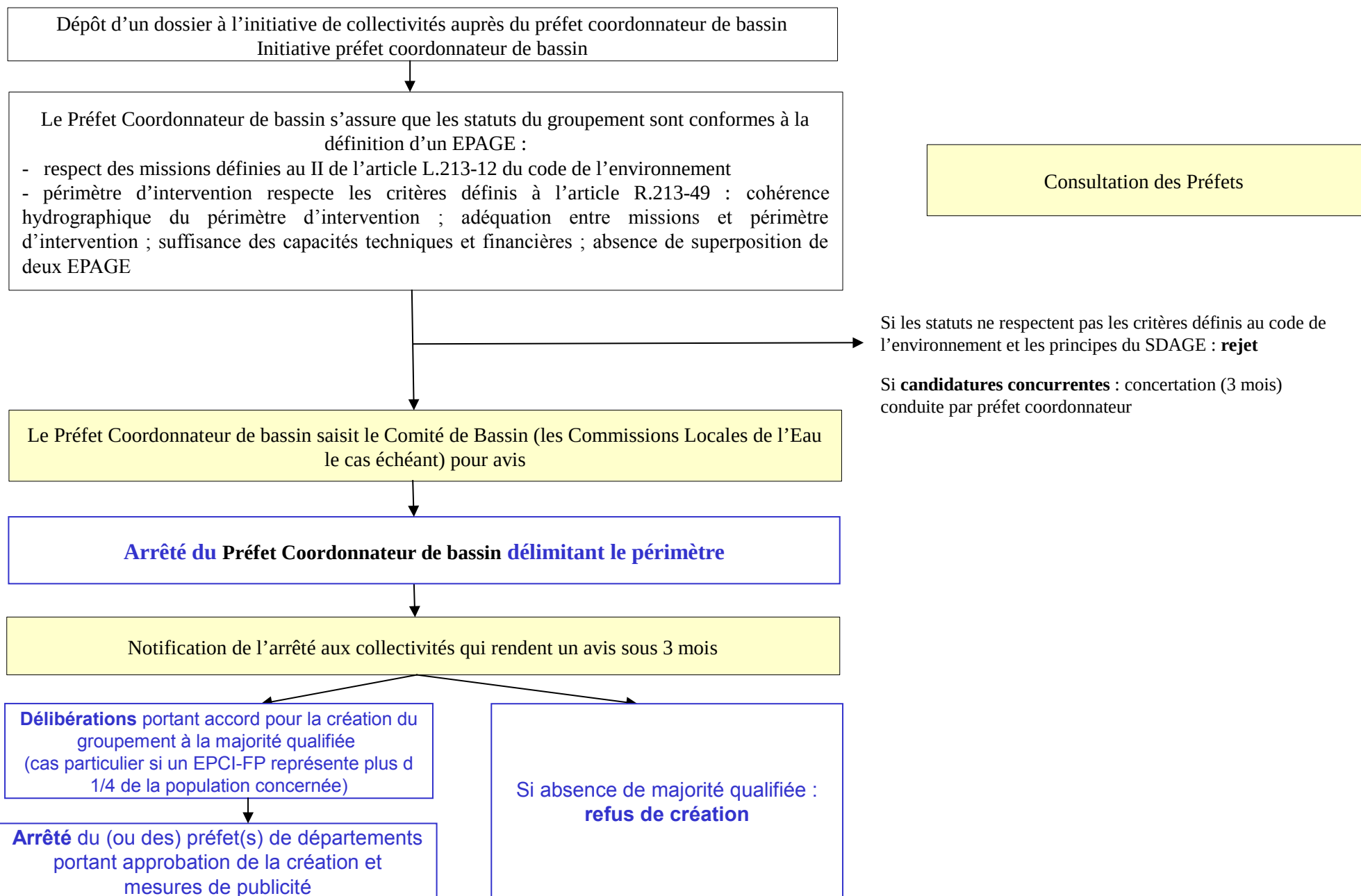
- **Projet d'organigramme** de la future structure présentant les compétences techniques et administratives qui seront mises à disposition des membres (ingénieurs, techniciens, animateurs de bassin versant, secrétaire, comptable ...)

- Modalités de concertation mises en œuvre et incidences sur les autres structures en place (disparition etc) et éventuelles délibérations prises par les EPCI-FP

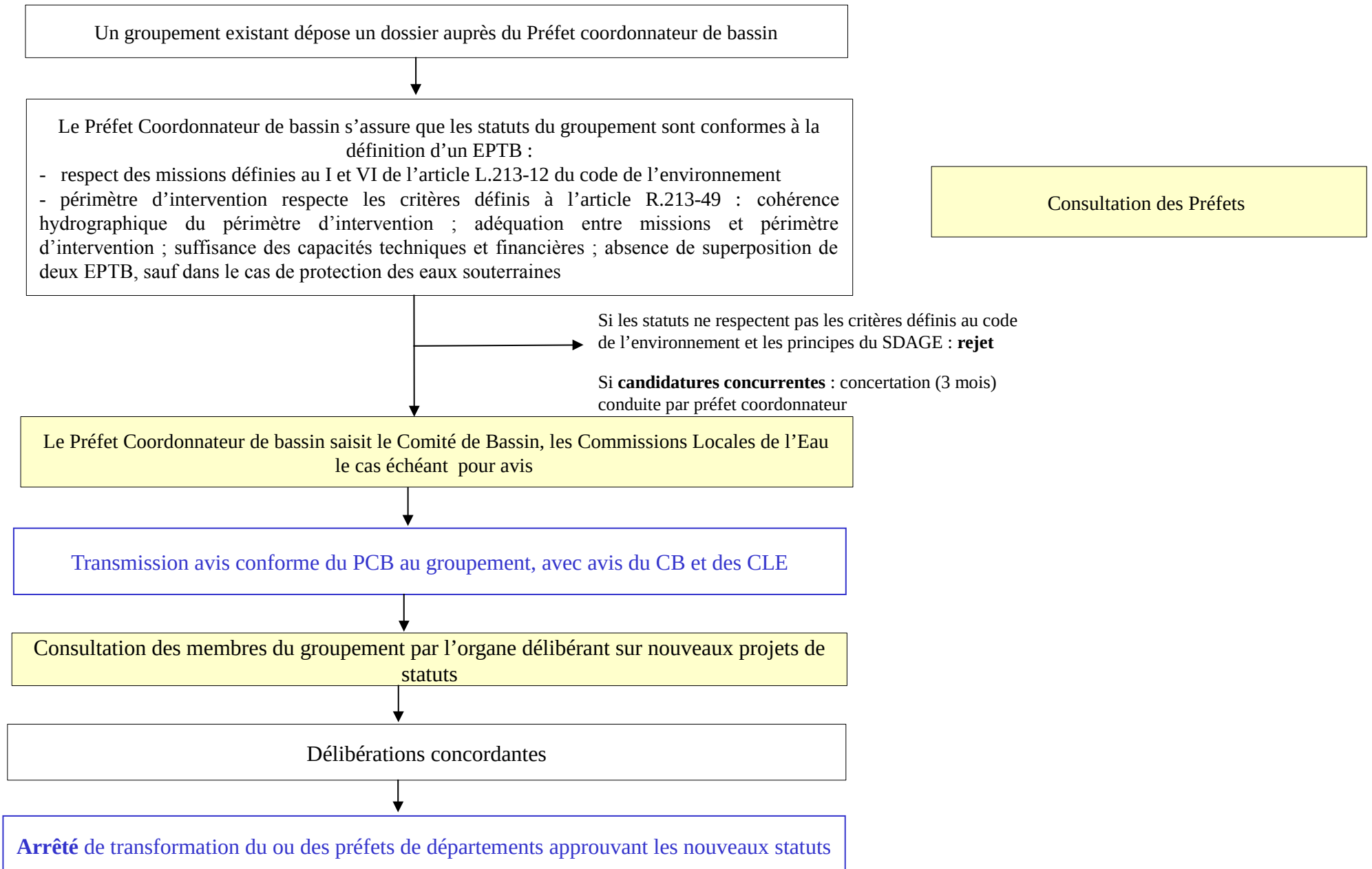
Annexe 1 : procédure de reconnaissance d'un syndicat mixte existant en EPAGE



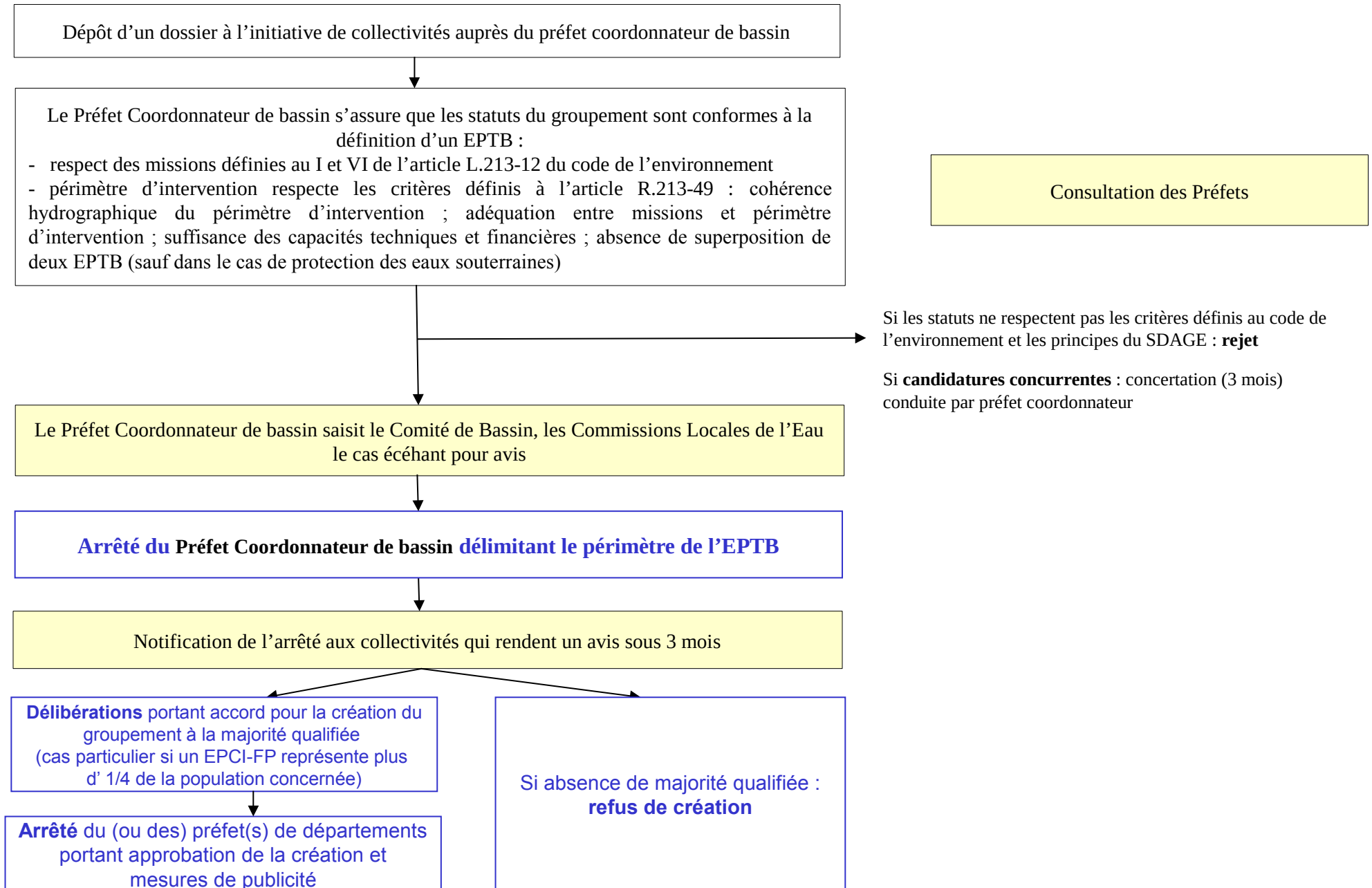
Annexe 2 : procédure de création d'une structure ex-nihilo d'un EPAGE



Annexe 3 : procédure de reconnaissance d'un syndicat mixte existant en EPTB



Annexe 4 : procédure de création d'une structure ex-nihilo d'un EPTB



Annexe 5 : Rappels des articles L.213-12 et R.213-49 du code de l'environnement et des dispositions L2.164 et L2.165 du SDAGE relatives à la structuration de la maîtrise d'ouvrage et à l'instauration d'EPAGE ou d'EPTB

Rôle des EPTB

Article L.213-12 I: « *Un établissement public territorial de bassin est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.*

Il assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. »

Article L.213-12 VI.- « *L'établissement public territorial de bassin peut également définir, après avis du comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées, un **projet d'aménagement d'intérêt commun**. Il le soumet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau concernés qui, s'ils l'approuvent, lui transfèrent ou délèguent les compétences nécessaires à sa réalisation. »*

Rôle des EPAGE

Article L.213-12 II.- « *Un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux.*

Cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations en application du I bis de l'article L. 211-7 du présent code.

Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. »

Critères de l'article R.213-49 pour la délimitation des périmètres d'intervention des EPAGE ou EPTB

La délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou de l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau respecte :

- « 1° *La cohérence hydrographique du périmètre d'intervention, d'un seul tenant et sans enclave ;*
- 2° *L'adéquation entre les missions de l'établissement public et son périmètre d'intervention ;*
- 3° *La nécessité de disposer de capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite des actions de l'établissement ;*
- 4° *L'absence de superposition entre deux périmètres d'intervention d'établissements publics territoriaux de bassin ou entre deux périmètres d'intervention d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. »*

Par la disposition **L2.165 du SDAGE**, il est recommandé que les syndicats mixtes visant une reconnaissance d'EPAGE ou d'EPTB répondent aux critères suivants :

- être, de par leur composition et les missions qu'ils se fixent dans leurs statuts, une structure

- opérationnelle visant à la maîtrise d’ouvrage (études et/ou travaux) et au soutien aux collectivités ;
- avoir une taille critique et pouvoir justifier de moyens financiers, humains et techniques suffisants pour l’exercice pérenne des compétences transférées et/ou déléguées
- exercer sur un **territoire suffisant** pour assurer une logique de bassin versant, c’est-à-dire à l’échelle d’**unités hydrographiques cohérentes (UH)**, voire des **subdivisions pour les plus grandes UH du bassin ou les UH côtières** ;
- sur le littoral**, une attention particulière doit être portée à la délimitation des périmètres pour avoir une approche à une échelle pertinente pour la cohérence de la gestion des milieux littoraux et arrière littoraux, permettre une gestion des aléas fluviaux et maritimes (risques de submersion marine) ainsi que leur concomitance et une gestion intégrée du trait de côte.

Pour les EPAGE, la disposition L2.165 recommande :

- qu’un EPAGE ait vocation à assurer **la maîtrise d’ouvrage opérationnelle d’actions milieux aquatiques et prévention des inondations**. Une structure n’exerçant qu’une partie de cette compétence ne peut être un EPAGE. A contrario, **l’exercice d’autres missions n’est pas exclu** ;
- que les EPAGE soient encouragés prioritairement (mais pas uniquement) sur les UH abritant un SAGE existant ou nécessaire (cf. carte n°33) et incluant un ou des TRI, en particulier s’il(s) présente(nt) un système d’endiguement ;
- que les EPAGE adhèrent à l’EPTB couvrant leur territoire s’il existe

Pour les EPTB, la disposition L2.165 recommande :

- assure un rôle de **coordination, d’animation, d’information et de conseil**, notamment auprès des maîtres d’ouvrage, sur son périmètre d’intervention, qu’il s’agisse d’EPCI à fiscalité propre, de syndicats ou d’EPAGE. Le périmètre d’intervention d’un EPTB regroupe plusieurs unités hydrographiques (UH) afin d’avoir une action à une échelle suffisante et garantir l’application des principes de solidarité ;
- ait un rôle **d’assistance à maîtrise d’ouvrage et d’appui technique** vis-à-vis des différents maîtres d’ouvrage opérationnels sur son périmètre d’intervention (EPCI-FP, syndicats mixtes de droits communs, EPAGE) ;
- puisse être maître d’ouvrage** (par exemple travaux, gestion, entretien...) pour des actions d’intérêt à l’échelle de son territoire, notamment pour des opérations de ralentissement dynamique des crues dont les effets peuvent bénéficier à l’aval et à l’ensemble du bassin versant. Ce peut être également en l’absence de maître d’ouvrage existant sur la partie de territoire considérée. Les statuts de l’EPTB précisent ce point pour éviter toute confusion dans la maîtrise d’ouvrage de travaux.