

N°1900631

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNAUTE DE COMMUNES  
DU PAYS DE MONTEREAU

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Séverine Dumand  
Rapporteure

Le Tribunal administratif d'Orléans

2<sup>ème</sup> chambre

Mme Armelle Best-De Gand  
Rapporteure publique

Audience du 9 février 2021  
Lecture du 23 février 2021

135-05-01-01  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 19 février 2019, le 7 juin 2019 et le 29 juillet 2019, la communauté de communes du Pays de Montereau, représentée par Me M., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté inter préfectoral du 20 décembre 2018 portant création d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) sur le bassin versant du Loing, à défaut de l'annuler en tant qu'il inclut la commune de Grande Paroisse dans le périmètre de l'EPAGE et qu'il fixe une contribution basée sur la population théorique des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de ce bassin ;

2°) d'enjoindre aux préfets du Loiret, de la Nièvre, de l'Yonne et de Seine-et-Marne de modifier les statuts de l'EPAGE afin que la contribution des EPCI soit calculée sur la base de la population théorique des communes, et non des EPCI, sur le bassin versant du Loing ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable car elle a un intérêt à agir et la requête n'est pas tardive ;
- l'arrêté du 15 mai 2018 relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'EPAGE sur le bassin versant du Loing est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une rupture d'égalité entre les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dès lors qu'il intègre la commune de Grande Paroisse au sein du périmètre de l'établissement, et non les communes de Bray-Saint-Aignan, de Boynes et de Givraines ;
- il est entaché d'une rupture d'égalité entre les EPCI et d'une rupture d'égalité devant les charges publiques entre les contribuables de ces EPCI, du fait de la clé de répartition permettant de calculer la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI).

Par des mémoires en défense, enregistrés le 25 avril 2019 et le 2 juillet 2019, le préfet du Loiret conclut dans le dernier état de ses écritures à titre principal au rejet de la requête et à titre subsidiaire à ce que le tribunal annule partiellement ou diffère dans le temps les effets d'une annulation de l'arrêté attaqué.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que la communauté de communes du Pays de Montereau n'a pas de qualité pour agir ;
- l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre de l'arrêté préfectoral du 15 mai 2018 relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau sur le bassin du Loing est irrecevable ;
- les autres moyens soulevés par la communauté de communes du Pays de Montereau ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 6 août 2019, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 6 septembre 2019.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Dumand,
- les conclusions de Mme Best-De Gand, rapporteure publique,
- et les observations de Me T., représentant la communauté de communes du Pays de Montereau, et de M. A..., représentant le préfet du Loiret.

Considérant ce qui suit :

1. Le périmètre de l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) sur le bassin versant du Loing a été délimité par un arrêté du 15 mai 2018 du préfet coordonnateur de bassin. Après l'accord des collectivités territoriales et des EPCI concernés, les préfets du Loiret, de Seine-et-Marne, de l'Yonne et de la Nièvre ont pris un arrêté conjoint de création de l'établissement le 20 décembre 2018 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. La communauté de communes du Pays de Montereau qui fait partie des EPCI membres de l'EPAGE, après avoir voté contre une telle création le 25 juin 2018, demande au tribunal d'annuler l'arrêté inter préfectoral du 20 décembre 2018 portant création de cet EPAGE et à défaut d'annuler cet arrêté en tant qu'il inclut la commune de Grande Paroisse dans le périmètre de l'EPAGE et qu'il fixe une contribution basée sur la population théorique des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de ce bassin.

2. En premier lieu, aux termes du II de l'article L. 213-12 du code de l'environnement applicable : « *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. (...)* ». Aux termes de l'article R. 213-49 de ce code : « *I. - La délimitation par le préfet coordonnateur de bassin 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 (...)* ».

3. La communauté de communes requérante soutient que c'est à tort et au prix d'une rupture de principe d'égalité qu'a été incluse dans le périmètre de l'EPAGE tel qu'arrêté le 15 mai 2018 la commune de Grande-Paroisse alors qu'une infime partie de son territoire est concernée par le bassin versant du Loing et ce alors que d'autres communes ont été exclues du périmètre en ayant une portion de territoire dans le bassin du Loing plus importante. Cependant, il ressort des pièces du dossier notamment du relevé de décisions du 19 janvier 2018, aux termes duquel « toutes les communes qui appartiennent à un EPCI dont la surface sur le bassin est significative pour des raisons de cohérence et de calcul de la contribution des EPCI » sont comprises dans le périmètre d'intervention de l'EPAGE, que c'est la surface sur le bassin de l'EPCI qui a été regardée comme significative et déterminante pour des raisons de cohérence et de calcul de la contribution des EPCI, indépendamment de la surface du territoire d'une commune recouvrant sur le bassin du Loing. Ainsi que le rappelle le préfet en défense, il a été décidé de ne pas intégrer les EPCI à fiscalité propre répondant à deux critères, le premier tenant

à une superficie de communes dans le bassin inférieure à 10%, le second tenant à une superficie dudit EPCI dans le bassin inférieure à 2%. Par suite, d'une part l'intégration de la communauté de communes du Pays de Montereau dans l'EPAGE est justifiée du fait que neuf de ses communes membres ont leur territoire en tout ou partie compris dans le bassin versant du Loing et de ses affluents, dont la commune de Grande-Paroisse, quand bien même il est constant que le territoire de celle-ci n'est que très partiellement recouvert pas le bassin hydrographique du Loing. D'autre part, c'est par une juste application des critères objectifs ainsi définis, que le périmètre d'intervention de l'EPAGE ne comprend pas la communauté de communes du Val-de-Sully et à la communauté de communes du Pithiverais dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que seul 0,02% du territoire de la communauté de communes du Val-de-Sully et 1,04% de celui de la communauté de communes du Pithiverais recouvrent le bassin du Loing et donc que les communes de la Bray-Saint-Aignan, de Boynes et de Givraines, qui appartiennent à ces deux communautés de communes n'ont pas été incluses dans le périmètre de l'EPAGE, alors même que les superficies respectives de leurs territoires recouvrant le bassin du Loing sont supérieures à celle relevant de la commune de Grande-Paroisse. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré d'une rupture du principe d'égalité et celui tiré d'une erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

4. En second lieu, aux termes de l'article 1530 bis du code général des impôts : « (...) *les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui se substituent à leurs communes membres pour l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du présent code, instituer et percevoir cette taxe en lieu et place de leurs communes membres (...)* ». Aux termes de l'article 17 des statuts de l'EPAGE du bassin versant du Loing : « *Clé de répartition du financement des actions qui relèvent de la compétence GEMAPI - La contribution de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est calculée au prorata du nombre d'habitants et de la superficie concernée par le bassin versant du Loing. (...) / La population de chaque EPCI prise en compte est celle fixée par l'INSEE lors du recensement général de la population (RGP) et publiée au journal officiel. / La clé de répartition théorique de l'EPCI sur le bassin versant du Loing = Nb Hab tot de l'EPCI x % de l'EPCI situé sur le bassin du Loing. / La clé de répartition entre les EPCI pour l'exercice de la compétence GEMAPI est la suivante : clé de répartition pour chaque EPCI (%) = population théorique de l'EPCI sur le bassin versant du Loing / population théorique totale de l'EPAGE* ».

5. D'une part, si l'article 17 des statuts de l'EPAGE précité, qui a prévu que la contribution des EPCI, exerçant la compétence GEMAPI, au financement des actions de l'établissement serait calculée en fonction du nombre théorique d'habitants de chacune d'elles a eu pour effet de faire dépendre le montant de cette contribution d'un facteur unique ne tenant pas compte de la proportion plus ou moins forte de la population de leurs communes membres répartie sur le bassin versant du Loing, il n'a pas ainsi porté atteinte au principe de l'égalité devant les charges publiques, lequel exige seulement que des EPCI qui se trouvent dans des situations identiques soient soumis à la même réglementation. Dès lors, le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les EPCI doit être écarté.

6. D'autre part, dès lors que l'arrêté attaqué n'a pas pour objet d'instituer la taxe GEMAPI, le moyen tiré de la rupture d'égalité devant les charges publiques entre les habitants des communes membres doit être écarté comme inopérant.

7. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir, que les conclusions à fin d'annulation présentées par la communauté de communes du Pays de Montereau doivent être rejetées ainsi que par voie de conséquences ses conclusions à fin d'injonction et celles qu'elle présente sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la communauté de communes du Pays de Montereau est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la communauté de communes du Pays de Montereau, au préfet du Loiret, au préfet de la Nièvre, au préfet de l'Yonne et au préfet de Seine-et-Marne.

Délibéré après l'audience du 9 février 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Lefebvre-Soppelsa, présidente,  
Mme Montes-Derouet, première conseillère,  
Mme Dumand, première conseillère,

Lu en audience publique le 23 février 2021.

La rapporteure,

La présidente,

Séverine DUMAND

Anne LEFEBVRE-SOPPELSA

La greffière

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, en ce qui la concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.