

Loi NOTRe : transfert des compétences « eau et assainissement » aux EPCI à fiscalité propre

Les compétences « eau et assainissement »

La loi NOTRe du 7 août 2015 prévoit que le transfert des compétences « eau et assainissement » vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération, sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2020.

Cette échéance est applicable à toutes les communautés de communes et à toutes les communautés d'agglomérations, qu'il s'agisse d'EPCI existants à la date de publication de la loi NOTRe ou d'EPCI issus d'une création ou d'une fusion intervenue après la publication de la loi.

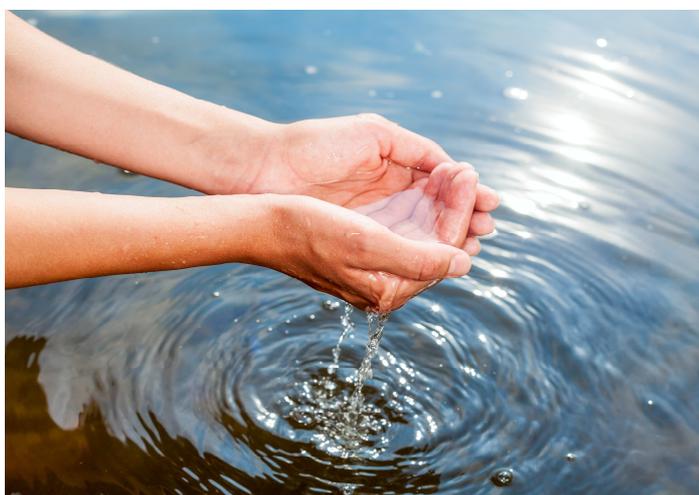
Les EPCI à fiscalité propre deviendront ainsi les autorités responsables de l'exercice de ces compétences, en lieu et place des communes. Cela signifie que leur responsabilité pourra être engagée dès 2020.

Pour les communautés de communes, la compétence « eau » demeure facultative jusqu'au 1^{er} janvier 2018, puis deviendra optionnelle entre 2018 et 2020. La compétence « assainissement », pour sa part, reste optionnelle jusqu'au 1^{er} janvier 2020.

De plus, si antérieurement à la loi NOTRe, le législateur permettait à une communauté de communes d'exercer « tout ou partie » de la compétence « assainissement », il n'évoque plus désormais qu'une compétence globale, non divisible.

Les communautés déjà compétentes en matière d'assainissement collectif ou non collectif doivent se mettre en conformité avec le nouveau libellé de la compétence qui implique d'exercer l'assainissement dans son ensemble.

Le transfert de compétences eau et assainissement vers les EPCI à fiscalité propre sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2020



Cette obligation incombe aux communautés issues de fusion au 1^{er} janvier 2017 dès leur création.

Les communautés compétentes dont le périmètre n'évolue pas à cette date, devront mettre en conformité leurs statuts en 2018.

De plus, la compétence « assainissement » inclut la gestion des eaux pluviales.

Conséquences de la Loi NOTRe sur les services d'eau et d'assainissement

Des compétences eau et assainissement qui ne sont plus « fractionnables » : la loi NOTRe prévoit désormais que les transferts de compétences eau et assainissement se feront par bloc.

- la compétence eau potable devra être prise dans sa globalité (production, transport et stockage) ;

- la compétence assainissement collectif devra être globalisée avec la compétence assainissement non collectif.

Pour rappel, l'élargissement de la compétence assainissement collectif à l'assainissement non collectif sera obligatoire pour les collectivités qui voudront prendre cette compétence optionnelle en 2018.

Le transfert d'une compétence entraîne de facto la mise à disposition gratuite de plein droit des biens, équipements et services publics utilisés, à la date du transfert, pour l'exercice de ces compétences et la substitution de la communauté dans les droits et obligations des communes (article L 1321-1 du CGCT et suivants).

1. conséquences sur le fonctionnement et le financement des services publics d'eau et d'assainissement

Le service public d'eau et d'assainissement est un service public et commercial (SPIC).

Cela signifie que :

- la tarification doit respecter l'égalité de traitement entre les usagers ;
- son budget doit être équilibré en recettes et en dépenses (règle de comptabilité M49) ;
- le service doit être financé par les redevances des usagers du service ;
- il est interdit de subventionner le service (article L 2224-1 et suivants, article L 2224-12-3 du CGCT). Toutefois, il existe actuellement des exceptions, comme celles visant à éviter une augmentation excessive des tarifs liée à la réalisation d'investissements massifs.

En effet, jusqu'à présent, cette interdiction ne s'appliquait pas aux services d'eau des communes de moins de 3 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale

(EPCI) dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants.

Cette règle va cependant disparaître de fait lors du regroupement des services au plus tard en 2020 du fait du regroupement des services.

Lors d'un transfert de compétence, il n'est pas non plus possible, suivant les règles de l'intercommunalité, de fractionner le budget.

Le budget annexe M4 doit être clôturé. L'actif et le passif sont ensuite réintégrés dans le budget principal M14 de la commune.

Les biens meubles et immeubles utilisés pour l'exercice de la compétence à la date du transfert sont de plein droit mis à disposition par les communes.

Les excédents et/ou déficits du budget annexe M4 peuvent être transférés à l'EPCI selon les décisions qui seront arrêtées en la matière par la commune et l'EPCI.

Cependant, dans l'hypothèse d'un transfert de compétence à l'intercommunalité, le juge administratif considère que le principe est celui du transfert de la trésorerie sous réserve

de prendre en compte le point suivant, à savoir : si « *un tel excédent de trésorerie est ou non nécessaire pour faire face aux besoins de financements relatifs à des opérations décidées à la date de la répartition et non encore retracées au bilan de l'établissement public* » (CE, 21 novembre 2012, CASA, requête n° 346380).

2. Conséquences sur les tarifs

L'égalité devant le service public constitue le principe de base de la gestion d'un service public.

En effet, l'objectif final de la coopération intercommunale est d'instaurer une mutualisation des services et donc d'harmoniser le prix de l'eau pour répondre à l'obligation de traitement des usagers devant le service public.

En revanche, les différenciations tarifaires entre usagers sont possibles (par exception au principe d'égalité de traitement), selon une jurisprudence du Conseil d'Etat, dès lors que l'une des trois conditions suivantes est remplie : une loi l'autorise, des différences de situation entre les usagers sont appréciables, les différenciations tarifaires répondent à une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet ou les conditions d'exploitation du service (CE, 10 Mai 1974, Denoyez et Chorques).

Dans le cas de l'intercommunalité, la

possibilité de mettre en place des différenciations tarifaires entre les usagers peut apparaître opportune dans un premier temps d'autant plus qu'il existe une multiplicité des conditions initiales d'exécution des services, et donc une absence d'harmonisation des prix du service sur le territoire de l'intercommunalité.

Selon une réponse du Ministre de l'Intérieur, à une question écrite au Sénat, « *la recherche d'une gestion unifiée et d'un prix éventuellement unique, ne peut donc qu'être progressive dans le temps, car des obstacles techniques et juridiques existent le plus souvent* » (Rép. min. n° 16484 : JO Sénat, 10 mars 2005).

Au vu de cette réponse, il est possible de déduire que lors d'une fusion, les tarifs peuvent être différenciés.

Cette possibilité s'explique par des obstacles techniques et juridiques liés à la fusion.

En revanche, à terme, la tarification doit être unifiée afin d'éviter la rupture de l'égalité des usagers devant le service public.

Dès lors, les seules dérogations à ce principe ne pourront se faire qu'en arguant l'une des conditions établies par la jurisprudence citée plus haut.

Il est à noter que l'échéance pour procéder à l'harmonisation n'est pas stricte, il est donc possible d'y parvenir sur la durée choisie.

3. Conséquences sur les modes de gestion

L'un des objectifs prévu par la loi NOTRe en matière d'eau et d'assainissement étant la rationalisation des services : l'harmonisation des contrats transférés (notamment prix et durée uniques) au sein du périmètre de l'EPCI peut être considéré comme un objectif voulu par les élus pour faciliter l'égalité de traitement des usagers, mais elle ne constitue pas une obligation légale.



Il est tout à fait possible d'avoir des modes de gestion différenciés sur un même territoire communautaire : contrats, régie, syndicat par exemple.

En revanche, comme indiqué précédemment, la nécessité à terme d'harmoniser les tarifs, pourrait impliquer également une harmonisation des modes de gestion sur le territoire de la communauté.

4. Conséquences sur les contrats en cours

La loi fixe le principe de la continuité des contrats en cours : un contrat ne peut pas être remis en cause par une loi postérieure à sa conclusion.

Ainsi, la communauté se substitue à la commune comme cocontractant jusqu'au terme du contrat.

Les conséquences induites sont les suivantes :

- la substitution du président de l'EPCI au maire sans remise en cause du contrat.

Le cocontractant doit être informé de la substitution.

La conclusion d'un avenant n'est toutefois pas nécessaire ;

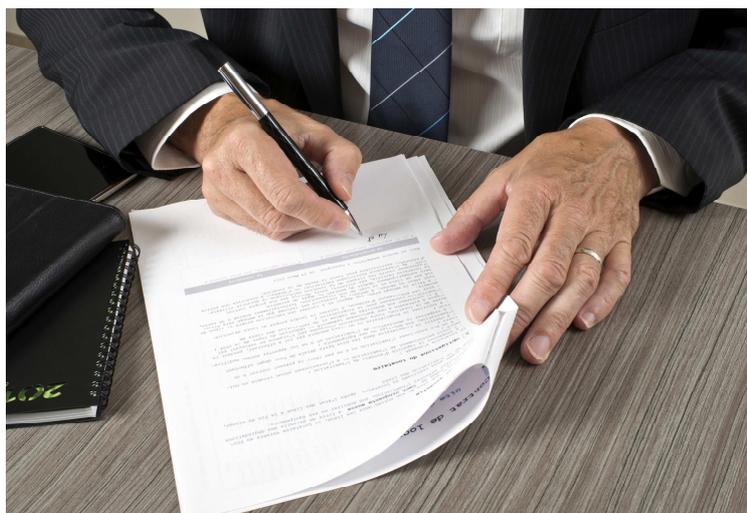
- la mise à disposition des biens et des équipements nécessaires à l'exercice des compétences transférées ;

- la substitution de la communauté dans tous les droits et obligations des communes (de nature contractuelle et extracontractuelle).

Eu égard au principe de liberté des parties au contrat, les parties (EPCI à fiscalité propre et cocontractant) pourront envisager une révision des conditions contractuelles avant l'échéance du contrat

ou même une résiliation anticipée du contrat initial.

Dans ce dernier cas, la conclusion d'un nouveau contrat devra toutefois être précédée du respect des formalités préalables requises concernant notamment les procédures de publicité et de mise en concurrence relatives à leur passation lorsqu'elles sont prévues par les textes (code des marchés publics, CGCT, etc).



La question des pouvoirs de police

Le maire détient des pouvoirs de police judiciaire qu'il exerce sous l'autorité du procureur de la République.

Il est donc compétent pour constater les infractions et les pollutions.

En vertu de ses pouvoirs de police générale, le maire doit

prendre les mesures nécessaires au maintien de la sécurité et de la salubrité publiques sur le territoire de la commune.

C'est le cas pour la prévention et la cessation des accidents, des fléaux calamiteux (ex : inondations), et les pollutions de toute nature.

Par ailleurs, comme le prévoit le Code de la santé publique (articles L 1311-1 et L 1311-2), le maire peut édicter des règlements spécifiques en matière d'assainissement qui complètent la réglementation nationale en fonction des enjeux locaux.

Cette possibilité de régler

l'assainissement se fait par arrêtés au titre des pouvoirs de police. Il s'agit d'établir :

- les dérogations liées à l'obligation de raccordement au réseau public de collecte des eaux usées ;

- les autorisations de déversements d'effluents non domestiques dans le réseau public de collecte (art. L 1331-10 du Code de la santé publique).

1. transfert automatique à l'intercommunalité et délai d'opposition du maire (art. L 5211-9-2 du CGCT)

Les lois MAPTAM du 27 janvier 2014 et ALUR du 24 mars 2014 organisent le transfert automatique d'un certain nombre de pouvoirs de police dite « spéciale » au président de communauté, sauf opposition des maires en début de mandat.

Par conséquent, si l'EPCI à fiscalité propre a la compétence « assainissement », l'ensemble des attributions afférentes doivent faire l'objet d'un transfert automatique au président de l'intercommunalité de ce dernier pouvoir de police.

La loi permet cependant au maire de s'opposer à ce transfert automatique.

Il doit pour cela notifier son opposition au président de l'EPCI dans les 6 mois qui suivent l'élection de ce dernier ou dans les 6 mois qui suivent le transfert de la compétence

justifiant le transfert des pouvoirs de police.

Le transfert des pouvoirs de police « spéciale » n'a pas lieu dans les communes dont le maire a notifié son opposition.

Lorsque le président de l'EPCI prend un arrêté de police dans l'un des domaines visés par la loi, il transmet pour information cet arrêté aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, les agents de police municipale recrutés par l'EPCI ainsi que les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'EPCI, l'exécution des décisions prises dans le cadre

de l'exercice de ses pouvoirs de police « spéciale ».

En cas de transfert des pouvoirs de police dans l'un des domaines considérés, le maire conserve les pouvoirs de police générale qu'il détient au titre de l'article L 2212-2 du CGCT.

Il pourra notamment être amené à les exercer en cas de circonstances locales particulières ou d'urgence.

Le maire conserve également ses pouvoirs d'officier de police judiciaire.

Dans le cadre des fusions de communautés, l'élection d'un nouveau président a pour effet de rouvrir le délai de 6 mois durant lequel les maires des communes membres de l'EPCI peuvent s'opposer au transfert automatique des pouvoirs de police « spéciale ».



Conséquences sur les syndicats

Avant même le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre, la refonte de la carte intercommunale et en particulier les fusions de communautés pourront, dans certains cas, impliquer une évolution du périmètre et/ou des compétences des syndicats.

La loi NOTRe prévoit un encadrement du mécanisme de représentation-substitution pour les compétences « eau » et « assainissement ».

Il n'est possible que si le syndicat regroupe des communes appartenant à 3 communautés au moins à la date du transfert de la compétence à la communauté.

Lorsqu'un syndicat ne regroupe pas des communes appartenant à 3 communautés au moins, le transfert de la compétence « eau » ou « assainissement » à la communauté vaut retrait des communes membres du syndicat (art. L 5214-21 CGCT).

Après avis de la CDCI, le préfet pourra autoriser la communauté à se retirer du syndicat au 1^{er} janvier de l'année qui suit la date du transfert de compétence.

Remarque : Ces dispositions, qui ne concernent que les transferts de compétence en matière d'« eau » et d'« assainissement », visent à inciter au regroupement des syndicats dans ces deux domaines.

Modifications liée à la Loi NOTRe concernant les indicateurs de performance et le rapport annuel du maire sur le prix et la qualité du service public d'eau et d'assainissement

Chaque année, le maire ou le président de l'intercommunalité responsable du service d'eau doit présenter à son assemblée délibérante son rapport sur le prix et la qualité du service public (RPQS).

Ce rapport permet une information des usagers du prix et de la qualité du service rendu pour l'année écoulée.

Il s'agit de mettre en œuvre, au niveau local, des efforts de transparence des services d'eau et d'assainissement. Il comprend notamment des indicateurs techniques, financiers et de performance.

La loi NOTRe précise que ce rapport doit être présenté au plus tard 9 mois après la clôture de l'exercice concerné, au lieu de 6 mois auparavant.

Si les compétences eau potable et assainissement sont exercées par la même collectivité, il est possible de présenter un rapport annuel unique pour ces deux services.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le rapport annuel est mis à la disposition du public. En outre, un exemplaire est adressé au préfet, pour information.

Aujourd'hui, l'observatoire national des services publics d'eau et d'assainissement met à disposition un « TELE-RPQS » (système d'information SISPEA). Cet outil permet aux collectivités de répondre à l'obligation de rapport via une plate-forme internet dédiée. Le rapport est pré-rempli par les données des services de l'Etat et peut être modifié et complété facilement par les services : <http://www.services.eaufrance.fr>

Par ailleurs, la loi NOTRe introduit l'obligation pour les collectivités de plus de 3 500 habitants, de saisir et transmettre par voie électronique au système d'information SISPEA, les indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer dans ces rapports lorsqu'ils concernent l'eau et l'assainissement.

Sources : Note de l'AMF « Réforme territoriale : transfert des compétences « eau et assainissement » aux EPCI à fiscalité propre », département intercommunalité et territoires, avril 2016

Note d'information relative aux incidences de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 NOTRe sur l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » par les établissements publics de coopération intercommunale du 13/07/2016