



Le transfert des compétences « Eau » et « Assainissement »

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « NOTRe ») du 7 août 2015 a prévu le transfert obligatoire des compétences communales « Eau » et « Assainissement » aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ne l'exerceraient pas encore. Les élus doivent donc anticiper le calendrier, l'étendue et les conséquences d'un tel transfert.

1. Le calendrier du transfert

1.1. Le droit commun

Les compétences Eau et Assainissement étaient, dès avant la loi NOTRe, déjà au nombre des compétences obligatoires des communautés urbaines et des métropoles. Ainsi, les communes qui deviendraient membres d'une communauté urbaine ou d'une métropole (par extension d'une communauté urbaine ou d'une métropole existante ou par transformation d'une ancienne communauté d'agglomération) verraient, au même moment, ces deux compétences transférées à l'EPCI.

Dans les communautés d'agglomération (CA), les compétences Eau et Assainissement sont, d'ores et déjà, des compétences « optionnelles », c'est-à-dire deux des sept compétences figurant au II de l'article L.5216-5 du code général des collectivités territoriales, parmi lesquelles la CA doit, nécessairement, en exercer trois. Ces deux compétences resteront optionnelles jusqu'au 1^{er} janvier 2020, date à laquelle elles deviendront des compétences obligatoires de la CA.

Enfin, c'est dans le cas des communautés de communes (CC) que les règles sont les plus complexes. En conséquence de la loi NOTRe, les compétences Eau et Assainissement sont devenues deux des neuf compétences optionnelles figurant au II de l'article L.5214-16 du code général des collectivités territoriales, parmi lesquelles les CC doivent en exercer trois, comme dans les CA. Mais les CC auront jusqu'au 31 décembre 2017 au plus tard pour mettre leurs statuts en conformité avec ces règles. Passé ce délai, si la CC n'exerce pas trois des neuf compétences optionnelles, le Préfet modifiera d'office leurs statuts pour leur transférer les neuf compétences. Dernière étape : le 1^{er} janvier 2020, les compétences Eau et Assainissement deviendront des compétences obligatoires de la CC.

1.2. Le cas particulier des fusions d'EPCI

Dans le cas particulier (mais répandu) où un EPCI fusionne avec un ou plusieurs autres au 1^{er} janvier 2017, en application des dispositions spéciales de rationalisation de la carte intercommunale prévues par l'article 35 de la loi NOTRe, les compétences Eau et Assainissement pourraient être transférées plus rapidement que prévu par le droit commun.

En effet, dès lors que l'un des EPCI fusionnés exerce la compétence optionnelle Eau ou Assainissement, alors cette compétence est exercée par le nouvel EPCI issu de la fusion sur l'ensemble de son périmètre,

sauf si son conseil communautaire décide, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, que cette compétence fera plutôt l'objet d'une restitution aux communes membres. Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai d'un an, le nouvel EPCI issu de la fusion exerce, dans les anciens périmètres correspondant à chacun des EPCI ayant fusionné, la compétence Eau et Assainissement qu'ils exerçaient précédemment.

Dès lors qu'un premier EPCI fusionne avec un EPCI compétent en matière d'Eau ou d'Assainissement, les communes membres du premier pourront donc voir cette compétence transférée dès le 1^{er} janvier 2018.

2. L'étendue du transfert

Le périmètre des compétences Eau et Assainissement n'est pas laissé à la libre détermination des communes membres ; il procède d'une définition légale, affinée par la jurisprudence.

2.1. La compétence « Eau »

La compétence Eau est définie par l'article L.2224-7 du code général des collectivités territoriales qui prévoit que « *tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable* ». De plus, dès que l'EPCI sera compétent en matière d'eau, il sera compétent pour arrêter le « *schéma de distribution d'eau potable* » déterminant les zones desservies par le réseau de distribution.

En revanche, le service public de la « *défense extérieure contre l'incendie* » (DECI) ne s'inscrit pas dans la compétence Eau. Ce service pourra évidemment faire l'objet d'un transfert à l'EPCI, mais seulement par un transfert spontané, conformément aux règles de droit commun du transfert de compétences (moitié des communes représentant les deux tiers de la population ou l'inverse). Toutefois, dans le cas particulier d'une fusion d'EPCI, dans le cadre de laquelle l'un des EPCI fusionnés était compétent en matière de DECI, l'organe délibérant décidera, dans un délai de deux ans à compter de la fusion, si la compétence est exercée par le nouvel EPCI sur l'ensemble de son territoire, ou si elle est restituée aux communes.

2.2. La compétence Assainissement

La compétence Assainissement ne recouvre pas seulement l'assainissement collectif, à savoir « *le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites* » (art. L.2224-8 du CGCT) mais également l'assainissement non-collectif.

Sur ce point, la loi NOTRe emporte une conséquence importante pour les communes membres des communautés de communes, qui n'ont transféré que l'assainissement collectif à leur EPCI. La loi ne visant désormais plus le transfert de « *tout ou partie de l'assainissement* » mais de « *l'assainissement* » dans son ensemble, il conviendra de rendre l'EPCI intégralement compétent en la matière avant le 1^{er} janvier 2018, sauf à ce que la compétence partielle ne soit pas comptabilisée au nombre des trois compétences optionnelles minimales que la communauté de communes se doit d'exercer.

Enfin, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser que la compétence Assainissement incluait également et obligatoirement la gestion des eaux pluviales (CE, 4 déc. 2013, Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, n°349614).

3. Les conséquences du transfert

3.1. Les conséquences sur les moyens du service

Les conséquences sur les biens, contrats et personnels nécessaires à la bonne exécution du service seront identiques à celles en vigueur pour tout transfert de compétence. En application de l'article L.1321-1 du code général des collectivités territoriales, « *le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence* ».

De plus, en vertu de l'article L.5211-4-1 du CGCT, « *le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre* » et « *les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré en application de l'alinéa précédent sont transférés dans l'établissement public de coopération intercommunale* » et en relèvent dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Enfin, conformément à l'article L.5211-18 du CGCT, l'EPCI est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent « *dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes* ». Les contrats (et notamment les délégations de service public) sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence doit informer les cocontractants de cette substitution.

3.2. Les conséquences sur la gouvernance du service

Le transfert des compétences Eau et Assainissement aura des conséquences sur le fonctionnement des syndicats intercommunaux, ou des syndicats mixtes, dont les communes étaient membres à la date du transfert. La loi NOTRe a prévu une distinction particulière, selon la taille du syndicat :

- lorsqu'un syndicat exerçant une compétence en matière d'eau ou d'assainissement regroupe des communes appartenant à au moins trois EPCI à fiscalité propre différents, à la date du transfert de cette compétence à un EPCI, ce dernier est substitué, au sein du syndicat, aux communes qui le composent. Toutefois, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, le Préfet peut autoriser l'EPCI à se retirer du syndicat au 1er janvier de l'année qui suit la date du transfert de la compétence.
- En revanche, lorsqu'un syndicat regroupe des communes qui n'appartiennent qu'à un ou deux EPCI à fiscalité propre, le transfert de compétence des communes à un EPCI à fiscalité propre vaut retrait des communes membres du syndicat pour la compétence concernée. Dans ce cas, le périmètre du syndicat est donc automatiquement réduit.

Par Me Philippe Bluteau, avocat au Barreau de Paris

Trois questions à M. Bertrand CAMUS, Directeur général Eau France de Suez

1°) Le 1er janvier 2017, à la faveur de très nombreuses fusions, le nombre d'intercommunalités va être réduit et le périmètre de chacune d'elles considérablement augmenté. Selon vous, cette réforme se traduira-t-elle par une amélioration de la gestion publique locale et, si oui, à quelles conditions ?

La réforme territoriale peut favoriser une meilleure gestion publique locale en améliorant la performance des services. La première condition est que ces nouveaux périmètres aient un sens et que l'intérêt communautaire soit porté par les élus et partagé avec les citoyens.

En tant que partenaire des collectivités, nous observons aussi que les améliorations en termes de simplification et d'efficacité ne peuvent pas être immédiates. La mutualisation et la réalisation d'économies ne viendront qu'après un temps de transformation et d'adaptation des structures.

2°) Si la proportion d'intercommunalités compétentes en matière de collecte et de traitement des déchets est de longue date très élevée, il en va différemment de la compétence Eau, souvent gérée au niveau municipal. Or la loi NOTRe prévoit le transfert obligatoire de cette compétence aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes au 1er janvier 2020. L'existence, au moins provisoire, d'une pluralité de contrats et de modes de gestion différents sur le territoire d'une même intercommunalité ne posera-t-elle pas des difficultés ?

Le transfert de compétences constitue pour les intercommunalités une opportunité unique de travailler à une stratégie territoriale autour de la gestion de l'eau. La convergence tarifaire et opérationnelle des services d'eau et d'assainissement commence par les étapes d'inventaire du patrimoine, de programmation des investissements, et de définition d'objectifs partagés.

Ce travail d'étude est le pré-requis d'une prise de compétences qui s'accommodera sans difficultés de la coexistence de modes de gestion divers sur le territoire. Les contrats de gestion déléguée doivent aller à leur terme, mais nous sommes en mesure de proposer aux collectivités des adaptations de nos contrats. Par ailleurs, notre expérience de la gestion intercommunale nous permet d'accompagner les collectivités dans la période qui s'ouvre, y compris pour préserver la proximité du service avec les usagers dans ce contexte de changement d'échelle.

3°) L'assainissement devra également être transféré à toutes les intercommunalités en 2020. Cette mutualisation au niveau intercommunal permettra-t-elle, selon vous, de généraliser des innovations technologiques dans ce domaine ?

Par ailleurs, la mutualisation doit permettre à terme aux intercommunalités de dégager les moyens suffisants pour se doter d'installations efficaces. Développer la valorisation énergétique des boues dans une logique d'économie circulaire, fixer des objectifs ambitieux de rejets d'une qualité « eau de baignade » ou encore se doter d'un système d'assainissement pluvial performant sont autant de possibilités qui n'étaient pas à la portée de petites communes et qui deviennent accessibles à l'échelle intercommunale.

Au-delà de la mutualisation, le transfert de compétences de l'assainissement doit aussi permettre aux intercommunalités, en complémentarité avec leurs autres compétences (urbanisme et énergie notamment) d'inscrire la gestion du grand cycle de l'eau dans des stratégies cohérentes de performance environnementale, de transition énergétique, et d'attractivité de leur territoire.