



Transfert des compétences « eau » et « assainissement »

Note globale d'explication
Juillet 2018

Introduction

A. Ce que change la loi NOTRe

Les articles 64 et 66 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), modifiant les articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, ont organisé le transfert obligatoire, au 1^{er} janvier 2020, des compétences communales « eau » et « assainissement » aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) qui ne l'exerçaient pas déjà. Il s'agit principalement des communautés de communes et d'agglomération.

Les compétences « eau » et « assainissement » étaient, 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.

B. Rappel du périmètre des compétences « eau » et « assainissement »

Pour rappel, 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.

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* ». A ajouter également que lorsqu'une collectivité s'empare de la compétence « eau », elle devient compétente 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).

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.

I. Rappel du droit applicable pour les CA et CC

A. Cadre général

Avec l'adoption de la loi NOTRe, le législateur a prévu une prise de compétence en deux temps. Dans un premier temps, les nouvelles compétences « eau » et « assainissement » deviendront des compétences optionnelles des communautés de communes de droit commun et d'agglomération au 1^{er} janvier 2018.

Dans un second temps, les nouvelles compétences « eau » et « assainissement » deviendront, au 1^{er} janvier 2020, des compétences obligatoires des communautés de communes et d'agglomération.

B. Droit applicable pour les CA

Les compétences « eau » et « assainissement » étaient déjà comptabilisées parmi les compétences optionnelles des communautés d'agglomérations avant la publication de la loi NOTRE : ces compétences ont vocation à rester optionnelles jusqu'au 1^{er} janvier 2020, date à laquelle elles devraient être exercées à titre obligatoire en vertu de l'article 66 de la loi NOTRE.

C. Droit applicable pour les CC

Dans le cas des communautés de communes (CC), les règles sont plus complexes.

Suite à la loi NOTRe, les compétences « eau » et « assainissement » sont devenues deux des neuf compétences optionnelles prévues par la loi, parmi lesquelles les CC doivent en exercer trois. Les CC auront jusqu'au 31 décembre 2017 au plus tard pour mettre leurs statuts en conformité avec ces règles.

Les compétences « eau » et « assainissement » ont vocation à constituer une compétence globale et indivisible. De fait, les communautés de communes qui exercent seulement une partie de la compétence « assainissement » (collectif ou non collectif) ne peuvent comptabiliser celle-ci parmi les compétences optionnelles.

Toutefois, en vertu de l'article 68 de la loi NOTRE, les communautés de communes existantes au moment de la publication de la loi et n'exerçant qu'une partie de la compétence « assainissement » dispose d'un délaexceptionnel allant jusqu'au 1^{er} janvier 2018 pour comptabiliser un exercice partiel de cette compétence parmi les compétences optionnelles. Passé cette date, elles devront soit se saisir de la compétence pleine et entière « assainissement », soit renoncer, si au moins trois compétences optionnelles sont déjà exercées, à exercer cette compétence avant de s'en saisir pleinement à titre obligatoire en 2020.

Dans le cas où la communauté de communes n'exercerait pas ce seuil minimum de trois compétences facultatives et qu'elle ne pourrait prétendre à un exercice plein et entier de la compétence « assainissement » au 1^{er} janvier 2018, le Préfet procède dans les 6 mois à la modification des statuts de la communauté de communes afin qu'elle exerce les neuf compétences optionnelles.

A noter que ce délai exceptionnel n'est pas applicable aux communautés de communes issues d'une création ou d'une fusion après la publication de la loi.

II. Report éventuel du transfert obligatoire eau et assainissement à 2026 : explications

A. Adoption de la PPL « Ferrand-Fesneau » par l'Assemblée nationale

A la suite de la promesse faite par le Président de la République Emmanuel Macron, en novembre dernier lors du Congrès de l'AMF, de permettre le report du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, une proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes a été déposée par les présidents des groupes LREM, Richard Ferrand, et MoDem, Marc Fesneau, déposée le 21 décembre 2017. Cette proposition de loi prévoit notamment la possibilité pour les seules communautés de communes de reporter de 2020 à 2026 le transfert des compétences eau et assainissement, dans le cas où 25 % des communes membres représentant plus de 20 % de la population, en auraient formulé la demande. Le texte a été voté en séance publique par l'Assemblée nationale le 30 décembre 2017.

B. Hostilités des sénateurs et échec de la CMP

Lors de son examen au sénat, les sénateurs ont bouleversé le texte en profondeur le texte. Au cours de l'examen, les sénateurs ont fait le choix de supprimer le caractère obligatoire du transfert, conformément à l'esprit qui avait présidé à l'élaboration de la proposition de loi « Retailleau », adoptée à l'unanimité par le Sénat en février 2017, qui proposait de rétablir le caractère optionnel du transfert des compétences eau et assainissement aux EPCI à fiscalité propre en général. Proposition qui s'est ensuite heurtée à l'opposition des députés.

Si les sénateurs ont fait le choix de remettre en cause l'armature de ce texte, c'est d'une part par attachement aux « libertés locales » (liberté de choix pour les collectivités de s'emparer et d'exercer de nouvelles compétences), et d'autre part, parce qu'ils estiment que ce texte est « d'origine gouvernementale ». Pour certains sénateurs, le gouvernement a délibérément choisi le véhicule de la proposition de loi, de façon à éviter la réalisation d'une étude d'impact et la validation par le Conseil d'Etat.

C'est pourquoi, les sénateurs ont fait le choix de substituer aux dispositions de la PPL Ferrand-Fesneau, les dispositions de la PPL Retailleau, adoptée à l'unanimité par le Sénat, il y a plus d'un an. De fait, le texte adopté par les sénateurs abrogeait les dispositions de la loi NOTRE relatives au transfert obligatoire des compétences eau et assainissement.

Emilie Chalas, rapporteure du texte à l'Assemblée nationale jugeant les désaccords « profonds » avec le sénat, la commission mixte paritaire du 17 mai qui devait statuer sur le texte s'est soldée par un échec.

Lors d'un nouvel examen par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le mercredi 13 juin dernier, les députés ont rétabli intégralement le texte tel qu'il avait été voté avant le passage au Sénat.

III. La position de l'APVF dans le débat actuel

Si le transfert des compétences eau et assainissement aux EPCI à fiscalité propre, prévu en l'état du droit au 1^{er} janvier 2020 répond à l'enjeu de meilleure rationalisation de l'exercice des compétences par les collectivités, force est de constater que la perspective de ce transfert a suscité de nombreuses inquiétudes auprès des élus de petites villes. C'est pourquoi, l'APVF a accueilli avec satisfaction la philosophie de la proposition de loi « Fesneau-Ferrand », ce qu'elle a fait savoir par voie de communiqué de presse.

Cependant, l'APVF souhaite que le législateur aille plus loin. Elle souhaite notamment que le dispositif de minorité de blocage soit également étendu aux communautés d'agglomérations, dont de nombreuses petites villes sont membres. L'expérience du PLUI a démontré que le dispositif de la

minorité de blocage n'entrave pas nécessairement la montée en compétence des EPCI à fiscalité propre.

Pour preuve :

- Sur 1267 EPCI à fiscalité propre au 1^{er} octobre 2017, 605 sont titulaires de la compétence PLU, soit 47,75%
- Sur 1017 communautés de communes, 447 sont titulaires de la compétence PLU, soit 43,9%
- Sur 219 communautés d'agglomérations, 97 sont titulaires de la compétence PLU, soit 44,3%

L'APVF s'interroge par ailleurs sur la physionomie de la compétence « assainissement » qui comprend l'assainissement collectif, l'assainissement non-collectif et la gestion des eaux pluviales : elle estime que le débat parlementaire ne saurait faire l'économie d'une réflexion autour de la « sécabilité » de la compétence assainissement. L'APVF s'interroge en effet sur l'opportunité d'intégrer la gestion des eaux pluviales au périmètre de la compétence assainissement qui impliquerait une montée en compétence coûteuse pour les collectivités.