



BANQUE des
TERRITOIRES



Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Réunion téléphonique

Transfert des compétences eau et assainissement

Compte rendu de la réunion téléphonique du 28 mai 2019

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils, un service Banque des Territoires, avec le concours d'Isabelle Farges, consultante en développement territorial. Elle est présentée par Charles Vogin, juriste associé du service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Structure	Nom des structures	Département
Autre	Sous-préfecture de Lure	70
Communauté d'agglomération	Lubéron Monts de Vaucluse Agglomération	84
Communauté de Communes	Pleyben Châteaulin Porzay	29
Commune	Mernel	35
Communauté d'agglomération	Le Muretain Agglo	31

PRÉSENTATION

CHARLES VOGIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES DE TERRITOIRES CONSEILS

Introduction

La loi NOTRe du 7 août 2015 a rendu les compétences eau et assainissement obligatoires pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020. Depuis, **la loi n°2018-702 du 3 août 2018** est venue faire évoluer les différentes règles liées à ce transfert. Nous aborderons aujourd'hui certains points touchant à vos préoccupations, notamment les conditions de report du transfert des compétences, la gestion des eaux pluviales urbaines, l'assouplissement du mécanisme de représentation-substitution et l'harmonisation des tarifs et des modes de gestion des services.

Le report possible du transfert de compétences

La question du report de transfert de compétences ne concerne pas les communautés urbaines et les métropoles, car les compétences eau et assainissement sont déjà obligatoires. Elle ne concerne pas davantage les communautés d'agglomération, dans la mesure où **la loi n°2018-702 du 3 août 2018** n'a institué aucune dérogation possible au transfert obligatoire de leurs compétences eau et assainissement au 1^{er} janvier 2020.

En revanche, un report du transfert de compétences aux communautés de communes est désormais possible. Bien que **la loi NOTRe du 7 août 2015** ait rendu ce transfert obligatoire au 1^{er} janvier 2020, **la loi n°2018-702 du 3 août 2018** a institué une importante dérogation. En effet, les communes membres d'une communauté de communes qui n'exerçait pas, au 5 août 2018, à titre optionnel ou facultatif, les compétences eau ou assainissement, peuvent délibérer afin de reporter la date du transfert obligatoire de l'une ou de ces deux compétences du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2026. J'attire votre attention sur le fait qu'il ne s'agit que d'une faculté de report et non d'un refus du transfert de compétences. En conséquence, et sauf modification ultérieure de la date du 1^{er} janvier 2026 par le législateur, tous les territoires intercommunaux seront compétents à cette date, y compris les communautés de communes dont des communes membres auront usé de la faculté de report.

Afin d'entériner le report du transfert de ces compétences, une délibération en ce sens doit être prise le 30 juin 2019 au plus tard par au moins 25 % des communes membres de la communauté de communes représentant au moins 20 % de la population intercommunale. Les communes membres peuvent ainsi constituer une minorité de blocage.

La faculté de report du transfert de compétences n'est offerte qu'aux communes membres d'une communauté de communes qui n'exerçait pas les compétences eau ou assainissement au 5 août 2018. Ainsi, le report de la compétence eau pour une communauté de communes qui l'exerçait à cette date sur une partie seulement de son territoire est impossible. Il en va de même lorsque la communauté de communes exerçait, à la date du 5 août 2018, une partie seulement de la compétence eau, telle que la distribution, sur tout ou partie de son territoire.

Je distingue volontairement la compétence eau et la compétence assainissement, qu'elles sont à considérer séparément dans le cadre du report de leur transfert. Ainsi, les communes membres d'une communauté de communes qui exerçait, à la date du 5 août 2018, la seule compétence

assainissement, peuvent délibérer avant le 30 juin 2019 afin de reporter le transfert de la compétence eau.

Cette faculté de report du transfert de compétences prévue par **la loi n°2018-702 du 3 août 2018** peut également s'appliquer aux communes membres d'une communauté de communes qui exerçait de manière facultative, à la date du 5 août 2018, uniquement les missions relatives au service public d'assainissement non collectif. En ce cas, le transfert intégral de la compétence assainissement peut être reporté au 1^{er} janvier 2026. Il est donc possible de rencontrer des situations dans lesquelles une communauté de communes serait compétente en matière de service public d'assainissement non collectif et ses communes membres compétentes pour le reste.

En cas d'exercice, par la minorité de blocage, de sa faculté de report du transfert des compétences, la communauté de communes concernée peut, sur simple délibération de son organe délibérant, se prononcer sur le transfert des compétences eau et assainissement entre le 1^{er} janvier 2020 et le 1^{er} janvier 2026. Lorsqu'une telle délibération est prise, les communes membres peuvent s'y opposer, dans les trois mois, dans les mêmes conditions de minorité de blocage.

Indépendamment de ces dispositions, les communes conservent la faculté de transfert de droit commun de leurs compétences à la majorité qualifiée.

SOUS-PREFECTURE DE LURE

Pourriez-vous nous éclairer sur **la distinction entre « compétences facultatives » et « compétences optionnelles » ?**

CHARLES VOGIN

Les compétences obligatoires sont celles qui, aux termes de la loi, sont obligatoirement exercées par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Elles ne sont pas les mêmes pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles.

Les compétences optionnelles sont celles qui doivent être choisies parmi celles inscrites sur une liste. Ainsi les communautés de communes doivent-elles exercer, en lieu et place des communes, les compétences relevant d'au moins trois des neuf groupes définis par **le Code général des collectivités territoriales**.

Les compétences facultatives sont celles qu'une commune peut décider de transférer à sa communauté de communes ou à sa communauté d'agglomération, et qui ne sont ni obligatoires ni optionnelles.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Lorsque des difficultés techniques ne permettent pas à l'intercommunalité d'assurer directement ses compétences au 1^{er} janvier 2020, **des solutions transitoires, telles que la conclusion avec des communes de conventions de gestion permettant de poursuivre temporairement l'activité, sont-elles envisageables ?**

CHARLES VOGIN

En l'absence de minorité de blocage, le transfert des compétences eau et assainissement s'opèrera le 1^{er} janvier 2020. Les transferts de compétences ne sont pas nouveaux, mais les compétences eau et assainissement sont particulières en ce qu'elles sont des compétences de réseaux.

Sans vouloir me substituer au juge qui, d'ici 2021 ou 2022, aura peut-être tranché, je suis enclin à considérer que de telles solutions transitoires sont possibles. Le principe de continuité du service public est essentiel. Je doute que le juge sanctionnerait un conventionnement *ad hoc* qui permettrait le bon fonctionnement de compétences qu'une communauté de communes n'aurait pas les moyens d'exercer autrement.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Nous pensons que ce type de convention n'est pas autorisé pour les compétences obligatoires.

CHARLES VOGIN

La loi prévoit que, sauf report du transfert de compétences, la commune n'interviendra plus à compter du 1^{er} janvier 2020. Il faut cependant envisager la situation d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération qui se trouverait dans l'impossibilité complète d'assurer un service. Il serait concevable qu'une solution en marge de la loi soit apportée à titre exceptionnel, afin d'assurer la continuité du service public pour les administrés qui relèveront de l'intercommunalité.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Une telle solution ne serait que temporaire.

CHARLES VOGIN

Bien entendu. Elle ne serait apportée qu'à titre très temporaire, afin de faire face à une situation d'urgence pendant quelques semaines. Il ne s'agirait pas de conclure une convention d'une durée de cinq ans en vue d'assurer le fonctionnement temporaire de l'eau, de l'assainissement ou de l'eau pluviale urbaine.

Les eaux pluviales urbaines

Si l'eau et l'assainissement sont des compétences particulières, la compétence des eaux pluviales urbaines l'est d'autant plus qu'il existait auparavant une contradiction la concernant entre deux dispositions législatives. D'un côté, les eaux pluviales urbaines étaient intégrées à la compétence assainissement, elle-même qualifiée de service public à caractère industriel et commercial (SPIC) par ***l'article L. 2224-11 du Code général des collectivités territoriales***. De l'autre, ***l'article L2226-1 du Code général des collectivités territoriales*** assimilait les eaux pluviales urbaines à un service public administratif (SPA).

Le législateur a mis fin à cette contradiction. S'agissant des métropoles et des communautés urbaines, les eaux pluviales urbaines sont désormais rattachées aux compétences obligatoires eau et assainissement et placées sous un libellé commun « Assainissement des eaux usées, gestion des eaux pluviales urbaines et eau ».

En ce qui concerne les communautés d'agglomération, les eaux pluviales urbaines demeureront une compétence facultative jusqu'au 1^{er} janvier 2020. La compétence assainissement d'une communauté d'agglomération n'inclut donc pas les eaux pluviales urbaines, à moins que ses statuts ne les mentionnent expressément. ***Une instruction ministérielle*** encourage d'ailleurs les préfets à saisir toutes les communautés d'agglomération qui souhaiteraient continuer d'exercer leur gestion des eaux pluviales urbaines, afin que leurs communes membres décident de prononcer ce transfert intercommunal à titre facultatif. À compter du 1^{er} janvier 2020, toutefois, la gestion des eaux pluviales urbaines deviendra une compétence obligatoire distincte des compétences eau et assainissement.

Pour les communautés de communes, enfin, les eaux pluviales urbaines ne sont inscrites ni parmi les compétences obligatoires ni parmi les compétences optionnelles. Elles constituent donc une compétence facultative qui le restera après le 1^{er} janvier 2020. Il en résulte que les communautés de communes qui exerçaient la gestion des eaux pluviales urbaines au travers de la compétence optionnelle assainissement devront saisir leurs communes membres afin que les eaux pluviales urbaines leur soient transférées en tant que compétence facultative.

Le contenu de la compétence eaux pluviales urbaines est défini par ***l'article L.2226-1 du Code général des collectivités territoriales*** : « La gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines ». Il n'existe pas de définition légale de l'aire urbaine. Il est considéré que ce sont toutes les zones urbanisées et à urbaniser des plans locaux d'urbanisme, ainsi que les zones constructibles des cartes communales. Lorsqu'une commune n'est pas couverte par un document d'urbanisme, la notion d'aire urbaine est appréciée au cas par cas. Les collectivités et, le cas échéant, le juge peuvent recourir à un faisceau d'indices tels que la densité des constructions ou la présence de voies d'accès et d'équipements communs.

La gestion des eaux pluviales urbaines étant un service public administratif, la compétence correspondante est financée par le budget général de la collectivité compétente et non par une redevance.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

La commune de Cavillon est dotée d'un réseau principalement unitaire. En pareil cas, comment opérer la répartition des sommes affectées au financement de travaux qui concernent à la fois l'assainissement et les eaux pluviales ? D'autre part, qui doit financer les travaux afférents aux eaux pluviales hors zones urbaines, tels que le curage de fossés ?

CHARLES VOGIN

Commençons par la seconde question. Le transfert de compétence vise les eaux pluviales urbaines. En dehors des zones urbaines, la gestion des eaux pluviales peut relever, selon les cas, de la voirie, des fossés ou, encore, des pouvoirs de police du maire en cas d'inondation par les eaux pluviales. Les eaux pluviales non urbaines ne sont pas régies par un cadre légal spécifique. Ce sont certes des eaux pluviales, mais non des eaux pluviales urbaines. Il convient de traiter les situations au cas par cas.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Nous faisons la même analyse, mais cela nécessite des précisions et un examen au cas par cas en fonction des zones, certaines étant de futures zones à urbaniser et d'autres des zones périphériques ou rurales.

CHARLES VOGIN

Il n'existe actuellement aucun cadre légal sur les eaux pluviales non urbaines. Le législateur s'est attardé sur les compétences eau et assainissement et n'a encadré que très récemment les eaux pluviales urbaines. En revanche, il ne s'est pas encore inquiété des eaux pluviales non urbaines. À l'avenir, il s'en préoccupera probablement. Ce n'est pas parce qu'on se trouve en zone non urbaine que les eaux pluviales ne posent pas de problème.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Lorsqu'un fossé entre dans une canalisation usée à l'entrée de la ville et, par conséquent, dans une zone urbanisée, une solution s'impose. En pareil cas, il convient de déterminer ce qui est du ressort de la commune et ce qui relève de la communauté d'agglomération.

CHARLES VOGIN

Effectivement, il faut bien procéder à une répartition des compétences. Il faut en rester à une gestion pragmatique. Face à un problème qui se pose à un moment déterminé, cela suppose d'examiner si la situation relève de la compétence de la commune, des pouvoirs de police du maire ou, encore, de la gestion des équipements (par exemple, d'un parking).

Je n'ai pas encore répondu à votre première question relative à la répartition, en cas de réseau unitaire, des sommes affectées au financement de travaux qui concernent à la fois l'assainissement et les eaux pluviales. Une précédente réunion téléphonique s'était tenue sur le sujet en octobre 2018. Une collectivité avait fait part de la pratique qui était la sienne en l'absence de dispositions législatives sur le sujet.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Le traitement des eaux pluviales urbaines est souvent intégré à l'assainissement collectif, lequel est financé comme un SPIC dans une logique tarifaire. **Convient-il de financer le traitement des eaux pluviales comme un SPA, c'est-à-dire sur le budget principal, mais sans recettes spécifiques ? Quel est l'impact du transfert des compétences sur le coefficient d'intégration fiscale ?**

CHARLES VOGIN

Concernant l'impact sur le CIF, je vous invite à prendre connaissance de la question 14 du document « *LES 14 QUESTIONS JURIDIQUES ET FINANCIÈRES les plus souvent posées au service de renseignements téléphonique* » (https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2019-06/suppl%C3%A9ment%20en%20direct%20juin_2.pdf)

Par ailleurs lors de la réunion téléphonique d'octobre 2018, la commune de Saintes indiquait ceci : « Dans notre territoire, le service gère les eaux pluviales, l'assainissement collectif et l'eau potable avec un réseau unitaire de 40 km. Lorsque nous avons réalisé les derniers contrats avec les exploitants, nous avons mis en place une part séparée pour les eaux pluviales et même distingué les frais de personnel liés aux eaux pluviales et ceux liés à l'assainissement. Les eaux pluviales font l'objet d'une quote-part au niveau du budget principal. Nous appliquons un système de ratios avec une quote-part sur le budget principal et une quote-part sur le budget assainissement. Ces quotes-parts sont déterminées au moyen d'une délibération. » La commune de Saintes précisait plus loin : « Lorsque nous réalisons des travaux de mise en séparatifs sur le réseau unitaire, une quote-part est mise sur le budget principal et une autre directement sur le budget assainissement, sans remboursement ». La commune compte 27.000 habitants. Bien que cela soit difficile en cas de réseau unitaire, elle a su trouver une solution pragmatique afin de se conformer au mieux à la distinction entre eaux pluviales urbaines et assainissement.

De votre côté, comment procédez-vous ?

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Les travaux de mise en séparatifs sont généralement affectés au budget annexe de l'assainissement. Nous avons contracté un marché de prestation de services spécifique pour les eaux pluviales. Les

budgets correspondants sont alloués en fonction. En revanche, la question se pose pour des communes qui connaissent moins bien les réseaux pluviaux.

CHARLES VOGIN

La solution de la commune de Saintes est bonne, mais elle est peut-être difficile à mettre en œuvre. Elle distingue jusqu'aux frais de personnel, qu'elle répartit entre les budgets.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Je suppose que la commune de Saintes avait déjà contracté des prestations de service ou des contrats d'affermage avec des billets à terme. Dans le cas de la commune de Cavaillon, il s'agit de contrats de prestation de services en direct.

CHARLES VOGIN

Vous voulez dire que c'est plus facilement identifiable lorsqu'on recourt à des prestataires ?

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Le contrat d'affermage ne traite que de l'assainissement, y compris en cas de réseau unitaire.

CHARLES VOGIN

Chaque territoire procède à la répartition des sommes affectées au financement de travaux sur un réseau unitaire de la façon qu'il estime être la plus juste. Lorsque les réseaux sont séparés, le problème ne se pose pas, mais lorsqu'ils sont unitaires, chaque collectivité doit, en l'absence de réglementation sur ce point, trouver une solution adaptée à sa situation. Cela dépend peut-être aussi de la longueur du réseau. Plus le réseau est important, plus le calcul est délicat.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION LUBERON MONTS DE VAUCLUSE

Nous avons plus de 90 km de réseau, dont 60 de réseau unitaire. Je ne pense pas que la commune procédera à une mise en séparatifs complète. Il faut donc approfondir la question de la gestion des eaux pluviales sur un réseau unitaire.

CHARLES VOGIN

L'assouplissement du mécanisme de représentation-substitution

En appliquant de plein droit les compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, **la loi NOTRe du 7 août 2015** a instauré un mécanisme de représentation-substitution qui induisait la suppression de nombreux petits syndicats en charge de ces compétences. **La loi n°2018-702 du 3 août 2018** en a atténué la portée pour les syndicats qui incluent des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Dans leur ancienne version, **les articles du Code général des collectivités territoriales** précisaient que lorsqu'un syndicat exerçant une compétence en eau ou en assainissement regroupait trois EPCI à fiscalité propre, ces derniers se substituaient, au sein du syndicat, aux communes qui en étaient membres. En conséquence, lorsque les syndicats ne regroupaient que deux EPCI, ceux-ci ne pouvaient se substituer aux communes membres, ce qui entraînait leur dissolution. Désormais, le mécanisme de substitution-représentation s'applique également aux syndicats ne regroupant que deux EPCI à fiscalité propre. Il n'existe plus, aujourd'hui, que deux cas de dissolution « légale » :

- Lorsque le périmètre d'un syndicat et celui d'un EPCI à fiscalité propre sont identiques, l'EPCI se substitue au syndicat pour toutes les compétences qu'il exerce, même celles qui ne lui ont pas été transférées.

- Lorsque le syndicat est inclus en totalité dans le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre, l'EPCI se substitue au syndicat pour les compétences qui lui ont été transférées. Le syndicat doit alors être dissous, sauf s'il exerce d'autres compétences que celles transférées à l'EPCI à fiscalité propre.

À cette règle, s'ajoute la possibilité offerte aux communautés d'agglomération de se retirer du syndicat au 1^{er} janvier de l'année qui suit la date du transfert des compétences, sous réserve que son retrait ait été autorisé par la préfecture.

Cet assouplissement du mécanisme de représentation-substitution permet de maintenir des syndicats indispensables à l'exercice de ces compétences de réseaux.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Le mécanisme de représentation-substitution s'applique-t-il aux eaux pluviales urbaines? L'article L.5216-7 du Code général des collectivités territoriales sur la représentation-substitution ne les mentionne pas. Le législateur les a-t-il oubliées ?

CHARLES VOGIN

Est-ce un oubli du législateur ou est-ce volontaire? Estime-t-il que la compétence eaux pluviales urbaines est une compétence spécifique? Le fait est que **le paragraphe IV de l'article L.5216-7 du Code général des collectivités territoriales** pour les communautés d'agglomération ne mentionne pas la compétence en matière d'eaux pluviales urbaines. Auparavant, il aurait été possible d'appliquer ses dispositions aux eaux pluviales urbaines, puisque celles-ci étaient assimilées à la compétence assainissement. Désormais, eaux pluviales urbaines et assainissement constituent deux compétences distinctes, mais **l'article L.5216-7 du Code général des collectivités territoriales** n'a pas été modifié en conséquence. Nous devons donc en déduire que le mécanisme de représentation-substitution ne s'applique pas à la compétence en matière d'eaux pluviales.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Cela signifie-t-il que les communes devront se retirer des syndicats au 1^{er} janvier 2020 et que notre communauté procédera à son adhésion à ces mêmes syndicats si elle souhaite les maintenir ?

CHARLES VOGIN

Tout à fait.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Lorsque plusieurs syndicats exercent la compétence eaux pluviales urbaines sur le territoire communautaire pour des parties différentes, est-il possible d'adhérer à plusieurs syndicats ?

CHARLES VOGIN

Vous pouvez adhérer à plusieurs syndicats pour des parties de territoires différentes. En revanche est interdite la gestion par plusieurs syndicats d'une même compétence pour une même portion de territoire.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Il faudra donc procéder par réadhésion.

CHARLES VOGIN

Exactement. Vous procéderez par ré-adhésion.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

En conséquence, notre communauté, qui adhérera en lieu et place des communes qui exerçaient en propre la compétence en matière d'eaux pluviales urbaines, précisera au syndicat le nom des communes pour le compte desquelles elle adhérera.

CHARLES VOGIN

Tout à fait. En tant que communauté d'agglomération, c'est ainsi que vous procéderez. Il en irait différemment pour une communauté de communes.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Cela vaut-il pour les communes qui, aujourd'hui, exercent la compétence eaux pluviales urbaines en propre ?

CHARLES VOGIN

Oui, car la compétence deviendra obligatoire au 1^{er} janvier 2020. Les communes ne seront plus compétentes.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Tout à fait. Cependant, **de même qu'elle pourra adhérer aux syndicats en lieu et place des communes qui en étaient membres, notre communauté d'agglomération aura-t-elle la possibilité d'exercer elle-même la compétence en propre sur le territoire des communes qui l'exerçaient ainsi ?**

CHARLES VOGIN

En l'absence de mécanisme de représentation-substitution s'appliquant aux eaux pluviales urbaines, c'est possible. Vous serez compétents au 1^{er} janvier 2020 et pourrez exercer votre compétence comme vous l'entendrez.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

À la condition, évidemment, d'avoir les moyens techniques, administratifs et financiers de l'exercer en propre.

CHARLES VOGIN

Bien entendu. Surtout financiers.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Les communes qui exercent aujourd'hui la compétence en propre auront certainement des difficultés à en évaluer le coût.

CHARLES VOGIN

Voyez la problématique avec les réseaux unitaires.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Une commune de notre intercommunalité adhère à un syndicat avec une commune voisine, hors périmètre de l'EPCI. L'EPCI dont est membre la commune voisine ne se verra pas transférer la compétence, de sorte que le syndicat se maintiendra. Notre EPCI étant compétent au 1^{er} janvier 2020, il se substituera à la commune de notre intercommunalité au sein du syndicat.

CHARLES VOGIN

De quelle compétence s'agit-il ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Il s'agit de la compétence eau. Si j'ai bien compris, le syndicat se maintiendra étant donné que l'autre EPCI ne sera pas compétent, et notre EPCI se substituera à la commune de notre intercommunalité au sein du syndicat.

CHARLES VOGIN

Oui. Combien êtes-vous dans ce syndicat ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Nous sommes deux.

CHARLES VOGIN

Je récapitule. Une commune de votre EPCI adhère à un syndicat avec une commune voisine membre d'un autre EPCI qui, lui, ne sera pas compétent. Le syndicat se maintiendra, la commune de votre EPCI y étant représentée par ce dernier.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

En 2026, l'intercommunalité voisine sera dans l'obligation de se voir transférer la compétence. Le syndicat se maintiendra-t-il avec les deux EPCI ?

CHARLES VOGIN

Il est peu probable que la législation n'évolue pas d'ici 2026. À l'origine, il était question de rendre les compétences entièrement obligatoires au 1^{er} janvier 2020, puis le législateur a institué une faculté de report. De demandes sont formulées afin de reporter une fois encore cette date limite. Dans l'éventualité, toutefois, où la date du 1^{er} janvier 2026 serait maintenue, les deux EPCI seront compétents et tous deux membres du syndicat. Celui-ci se transformera. S'il s'agit d'un syndicat de communes, il deviendra obligatoirement un syndicat mixte.

L'exercice des compétences eau et assainissement

Les modes de gestion classiques des services publics eau et assainissement sont la gestion en régie et la gestion externalisée. Celle-ci peut être exercée par délégation de service public ou confiée à des sociétés publiques locales ou à des sociétés d'économie mixte.

Avec le transfert de compétences, des modes de gestion différents pourront coexister. On nous demande souvent s'il faudra les harmoniser et, le cas échéant, dans quel délai ? Il n'existe actuellement aucune obligation légale d'harmonisation des modes de gestion. La nature particulière des compétences eau, assainissement et eaux pluviales urbaines justifie qu'elles puissent être gérées différemment. Une pluralité d'opérateurs peut ainsi être maintenue sur un même territoire, à la double condition que leurs missions soient différentes et que cela ne porte pas atteinte au principe d'égalité des usagers. Bien que non obligatoire, l'harmonisation des modes de gestion peut être recherchée à des fins de simplification, mais elle ne sera pas nécessairement adaptée à des compétences de réseaux traditionnellement gérées de façon très différente d'un territoire à un autre.

L'harmonisation des tarifs est obligatoire, dans un délai que le législateur n'a pas déterminé, mais qui doit être raisonnable. Cela ne signifie pas forcément que tous les tarifs doivent être identiques. La loi autorise en effet la fixation de tarifs distincts à la condition :

- soit qu'il existe des différences de situation appréciables en relation directe avec le service assuré ou lié à des sujétions imposées ou subies par l'utilisateur du service. Dans un **arrêté du 26**

juillet 1996, n°130363 et 130450, Commune de Narbonne, le Conseil d'État a ainsi estimé que la délibération instituant un tarif différent pour les usagers du service de l'eau dans une partie du territoire communal était justifiée par le coût d'extension du réseau à cette partie de la commune et par les conditions de son exploitation pour répondre aux besoins liés à sa vocation principalement touristique. En conséquence, cette délibération ne méconnaissait pas le principe d'égalité des usagers du service public municipal de distribution de l'eau.

- soit qu'il existe une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service.

COMMUNE DE MERNEL

Nous sommes situés en zone rurale et avons, sur le territoire intercommunal, des plateformes de traitement des eaux usées très différentes. Cela a une forte incidence sur les tarifs, notamment lorsqu'il s'agit de lagunes ou de stations à boues activées. Devons-nous harmoniser les tarifs sur l'ensemble du territoire ou cela peut-il justifier une différence de tarifs ?

CHARLES VOGIN

A priori, cela peut justifier des tarifs différents. L'harmonisation ne suppose pas une égalité rigoureuse. Nous évoquons à l'instant les conditions d'exploitation du service, la relation directe au service et de sujétions imposées ou subies par l'utilisateur. Récemment, une commune m'indiquait que l'eau potable était de meilleure qualité dans une partie de son territoire par rapport à une autre. Nous pouvons imaginer que cela puisse justifier une différence de tarifs puisque le service apporté aux administrés n'est pas le même. La différence de tarifs doit cependant être proportionnée. Dans l'exemple que je viens de vous donner, un écart de prix du simple au double ne saurait être justifié.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Pouvez-vous nous confirmer qu'en cas de modes de gestion différents sur le même territoire, chacun doit faire l'objet d'un budget spécifique ? Je pense à la coexistence de régies et de délégations de service public. Toutes les régies peuvent-elles être affectées à un budget et toutes les délégations à un autre ?

CHARLES VOGIN

Oui, tout à fait. C'est assez logique, puisque les délégations de service public sont régies par des règles particulières. Le prestataire se rémunère en partie sur l'usage du service, ce qui n'existe pas en régie.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

J'ai précédemment évoqué le maintien d'un syndicat au sein duquel notre EPCI se substituera à une commune de notre intercommunalité. Si ce syndicat devait être géré en régie, il s'agirait bien d'une régie, mais pas de celle du territoire.

CHARLES VOGIN

Si le service de l'eau devait être géré par les services et agents internes du syndicat, il s'agirait bien d'une régie gérée par le syndicat et non par le territoire.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Cela signifie donc que le syndicat disposerait de son propre budget et se rémunérerait lui-même auprès de ses usagers. Notre EPCI serait-il encore tenu à une participation financière ?

CHARLES VOGIN

Les EPCI à fiscalité propre fonctionnent avec leur propre budget. En revanche, les syndicats ne sont pas à fiscalité propre, c'est-à-dire qu'ils se financent notamment avec les adhésions.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Devrons-nous prévoir un budget annexe exclusivement dédié à l'adhésion au syndicat ?

CHARLES VOGIN

Non, l'EPCI n'a pas à créer de budget annexe serait nécessaire.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Nous n'aurons qu'une participation, sans recettes correspondantes.

CHARLES VOGIN

Tout à fait.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Les différents syndicats auxquels adhèrent aujourd'hui les communes de notre communauté d'agglomération affirment que les compétences eau et assainissement ne génèrent aucun coût pour elles, exception faite des adhésions. Les syndicats disent se rémunérer afin de financer aussi bien l'investissement que le fonctionnement. **Pouvez-vous nous confirmer que la communauté d'agglomération ne sera pas exposée à d'autres frais que la seule cotisation d'adhésion au syndicat et que le recours à la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ne sera pas nécessaire ?**

CHARLES VOGIN

Vous avez raison. L'EPCI n'est tenu que de payer sa participation. C'est au syndicat de gérer son service. La CLECT intervient uniquement lors de transfert de charges liées au transfert de compétences entre communes et intercommunalités.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

La question est de savoir si l'adhésion au syndicat aura pour l'intercommunalité une incidence financière autre que la cotisation, que ce soit sur le coût de fonctionnement ou sur celui de l'investissement.

CHARLES VOGIN

Il n'y aura que la cotisation.

L'exercice des compétences eau et assainissement (suite)

Je poursuis sur le devenir des excédents ou des déficits des budgets annexes eau et assainissement. En reprenant ces compétences, les EPCI pourraient être amenés à reprendre les résultats budgétaires afférents. Lors du transfert des compétences, les communes ont l'obligation de clore les budgets annexes eau et assainissement, et de les intégrer au budget principal. Deux possibilités sont envisageables : soit les excédents et les déficits de l'ancien budget sont conservés par la commune, soit ils sont transférés à l'EPCI. La loi a choisi de ne pas imposer le transfert automatique des résultats budgétaires à l'EPCI. Celui-ci n'a pas à supporter d'éventuels déficits qui ne lui incomberaient pas.

Afin de décider du sort des résultats, il est envisageable de procéder à une analyse financière et comptable de l'origine des déficits ou des excédents. Elle permettra de déterminer si les résultats sont liés à une gestion passée, telle qu'une sous-tarifcation par la commune, ou s'ils seront utiles à la

gestion des compétences par l'EPCI, tel qu'un emprunt souscrit par la commune pour des travaux qui seront mis en œuvre par l'EPCI. En procédant de la sorte, il est possible de dégager des éléments objectifs propices à un transfert négocié des résultats.

Avez-vous déjà réfléchi à cette question dans vos territoires ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

En étudiant les comptes de gestion des communes au 31 décembre 2019, j'ai observé que la situation était très différente d'une commune à une autre. Compte tenu des susceptibilités, il aurait été délicat de fusionner leurs résultats budgétaires. La communauté de communes a donc choisi de ne pas les reprendre, ce qui pose deux questions. La première est celle d'un fonds de roulement initial qui serait nécessaire à la communauté de communes. À cet égard, est-il possible de recourir à un règlement financier interne ? Actuellement, le fonds de roulement initial est calculé par l'EPCI et réparti entre les communes au prorata de leur nombre d'usagers, notamment. Les communes qui ont un excédent en utilisent une partie pour verser leur quote-part au fonds de roulement initial. Celles qui sont en déficit ajoutent une dépense à leur budget principal.

CHARLES VOGIN

L'idée d'un fonds de roulement initial est proche de celle d'une analyse financière et comptable de l'origine des déficits ou des excédents. L'important est d'arriver à un résultat négocié. Le problème du transfert des résultats budgétaires doit être résolu au cas par cas. À ce jour, aucun cadre légal n'existe sur ce point. Il suffit que la solution soit sincère.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Ceci m'amène à la deuxième question que pose la non-reprise des résultats par la communauté de communes. Nous nous heurtons à l'écueil du surfinancement par une commune en 2019 de sa section d'investissement. La commune conserve son excédent budgétaire tout en faisant rembourser l'emprunt par l'EPCI.

CHARLES VOGIN

Les élus intercommunaux sont d'abord des élus communaux. En principe, le transfert des résultats à l'EPCI ne doit pas avoir pour finalité d'avantager l'une ou l'autre des parties. Une commune ne devrait pas générer artificiellement des résultats en vue de transférer une charge à l'EPCI.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

L'EPCI ne pourrait-il pas procéder à l'analyse financière des comptes de la commune afin de réclamer des sommes qui lui seraient dues au titre de la quote-part de la commune au fonds de roulement initial ? Comment formuler cette réclamation ? La commune pourrait-elle la contester devant une juridiction ? Une telle contestation suspendrait-elle le versement des fonds ? Quel est le régime juridique applicable ?

CHARLES VOGIN

De mon point de vue, il n'appartient ni à l'EPCI ni aux communes de décider du montant de la quote-part au fond de roulement initial. Le transfert des résultats doit être décidé d'un commun accord. La solution retenue doit résulter d'une analyse financière et d'une réflexion. Ni l'EPCI ni les communes ne sont censés se déterminer avant toute analyse de la situation. La solution ne peut qu'être négociée.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

En cas de désaccord entre les parties, comment procéder ?

CHARLES VOGIN

Il faut en référer au préfet après avoir tenté d'obtenir des éclaircissements du trésorier. En l'absence d'accord, l'EPCI ne pourra récupérer que les résultats arrêtés au 31 décembre 2019.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Non, l'EPCI ne pourra rien récupérer sans accord négocié.

CHARLES VOGIN

Vous avez raison, mais le transfert, lorsqu'il a lieu, s'opère sur les résultats arrêtés par les communes.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Effectivement. La commune peut refuser de transférer son résultat excédentaire. Une commune qui disposerait de 70 % de l'excédent et ne représenterait que 15 % de la population pourrait considérer le transfert de son excédent comme injuste.

CHARLES VOGIN

Bien entendu. Cela dépend aussi de considérations politiques, mais le droit permet pratiquement toutes les solutions.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Il n'existe donc pas de cadre juridique et, en l'absence d'accord négocié, c'est au préfet de trancher.

CHARLES VOGIN

L'exercice des compétences eau et assainissement (suite)

J'aborde maintenant la compétence zones d'activité économique (ZAE). Celle-ci inclut-elle les compétences eau et assainissement dans le périmètre de ces zones ? Je rappelle que la compétence ZAE est exercée obligatoirement par les EPCI à fiscalité propre depuis le 1^{er} janvier 2017, et que les EPCI, s'ils ont la possibilité de créer les équipements de ces zones, ne sont pas autorisés à les exploiter. Actuellement, la gestion des réseaux eau et assainissement incombe donc à la collectivité compétente et non pas automatiquement à l'EPCI compétent en matière de ZAE. Il en va de même pour les équipements existants. Cependant, étant donné que tous les EPCI à fiscalité propre seront compétents pour l'eau et l'assainissement au 1^{er} janvier 2020 (sauf report), ils exerceront obligatoirement ces compétences dans le périmètre des ZAE.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Nous avons eu le cas d'un tout petit réseau d'assainissement collectif lié à une zone communautaire, implanté sur une commune ne disposant pas d'assainissement collectif. Qui était compétent ?

CHARLES VOGIN

L'EPCI était-il compétent en matière d'assainissement collectif ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Non.

CHARLES VOGIN

La commune était donc compétente. Était-ce une zone d'activité ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

C'était une zone d'activité sur laquelle avait été créé un système d'assainissement collectif pour des entreprises implantées dans la zone.

CHARLES VOGIN

Par qui le système d'assainissement avait-il été créé ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Il l'avait été par l'EPCI en même temps que la zone qui, elle, est implantée sur une commune qui ne dispose pas de réseau d'assainissement collectif et qui ne peut donc être compétente en la matière.

CHARLES VOGIN

Ce sont deux choses différentes. Une commune qui ne dispose pas d'un tel réseau peut néanmoins être compétente en la matière. Si la compétence en matière d'assainissement collectif n'a pas été transférée, cela signifie que la commune était compétente. C'est un cas rare.

Le choix de recourir ou non à un réseau d'assainissement collectif appartient à la commune. Une fois un tel réseau mis en place, les administrés ont l'obligation de s'y raccorder dans un délai de deux ans, mais il reste un certain nombre de communes qui en sont dépourvues et qui sont pourtant compétentes. La compétence en matière d'assainissement collectif relève de la commune même si elle ne dispose pas du réseau correspondant.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Comment les choses se passeront-elles pour les communes qui perçoivent des subventions diverses et qui continueront d'en bénéficier une fois le transfert de compétences effectué ? Les entités qui attribuent ces subventions procéderont-elles au changement de bénéficiaire ?

CHARLES VOGIN

S'agit-il de subventions déjà octroyées ?

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE PLEYBEN CHATEAULIN PORZAY

Je pense au cas des subventions déjà notifiées, mais pas encore octroyées, les travaux n'étant pas encore achevés.

CHARLES VOGIN

Seule une collectivité compétente peut percevoir une subvention, quel qu'en soit le domaine. Une collectivité ne saurait percevoir une subvention dans un domaine où elle n'est plus compétente.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

S'agissant de la mise à jour des statuts que nécessitera le transfert de compétences, il incombera au préfet de prendre, à la fin de l'année, un arrêté préfectoral portant adoption des nouveaux statuts intégrant les compétences obligatoires. Est-ce bien cela ?

CHARLES VOGIN

Tout à fait.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU MURETAIN

Les compétences obligatoires seront donc intégrées par arrêté préfectoral, sans qu'il soit besoin de réécrire les statuts.

CHARLES VOGIN

Effectivement.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils :

par téléphone au 0970 808 809

par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr en cliquant dans le menu sur la rubrique « Service de renseignements juridiques et financiers » puis « poser une question ». Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Banque des Territoires, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.