



Compétences eau et assainissement :

Du transfert à l'exercice par les communautés
et métropoles

Avec le soutien de :



Réalisation : Domitille de Seroux – AdCF

Suivi : Floriane Boulay, Simon Mauroux, Apolline Prêtre – AdCF

L'auteur tient à remercier Charlotte Leduc (juriste droit public, Suez Eau France) et Chloé Jaillard (directrice de mission, associée, Calia Conseil) pour leurs éclairages.

Mise à jour : Raphaël Meyer - AdCF

Sommaire

Sommaire.....	1
PARTIE I : Les contours des compétences « eau » et « assainissement »	5
I La compétence « eau » : les contours du service public d'eau potable	5
I.1 La mission obligatoire du service public d'eau potable : la distribution d'eau potable	5
I.1.1 La réalisation du schéma de distribution d'eau potable, outil de programmation et de planification	5
I.1.2 Respect des règles de qualité de l'eau par le distributeur d'eau potable.....	6
I.2 Les missions facultatives du service public d'eau potable : la production, le transport et le stockage..	7
I.2.1 Production de l'eau potable.....	7
I.2.2 Transport et stockage de l'eau après potabilisation	8
II La compétence « assainissement » : les contours du service public d'assainissement	9



II.1 Assainissement collectif.....	9
II.1.1 Les missions obligatoires du service public d'assainissement collectif.....	9
II.1.2 Les missions facultatives du service public d'assainissement collectif.....	11
II.2 Assainissement non collectif	12
II.2.1 La mission obligatoire du SPANC : le contrôle des installations d'assainissement non collectif.....	12
II.2.2 Les missions facultatives du SPANC.....	12
III La compétence « eaux pluviales » : les contours du service public de gestion des eaux pluviales urbaines	13
III.1 Interactions entre le service public de gestion des eaux pluviales urbaines et la compétence « assainissement »	13
1.1.2 Les communautés d'agglomération et les communautés de communes : distinction entre service public de gestion des eaux pluviales et compétence « assainissement »	13
1.1.1 Les métropoles et les communautés urbaines : intégration du service public de gestion des eaux pluviales à la compétence « assainissement »	13
III.2 Le contenu de la compétence « eaux pluviales » urbaines	14
III.2.1 Les outils de gestion et de planification pour la mise en œuvre de la compétence	14
III.2.2 Les ouvrages constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines.....	15
III.2.3 Le traitement des eaux pluviales	16
PARTIE 2 : Le transfert des compétences « eau » et « assainissement »	18
I Les échéances des transferts : calendrier de mise en œuvre	18
I.1 Pour les communautés de communes	18
I.1.1 Jusqu'au 1 ^{er} janvier 2020	18
I.1.2 Depuis le 1 ^{er} janvier 2020 et jusqu'au 1 ^{er} janvier 2026	20
I.2 Pour les communautés d'agglomération.....	20
II La mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement »	21
II.1 La procédure du transfert de compétence	21
II.2 L'étendue du transfert des compétences « eau » et « assainissement »	22
III Les conséquences des transferts de compétences	23
III.1 Les conséquences sur les biens.....	23
III.1.1 La mise à disposition à titre gratuit des biens et équipements nécessaires à l'exercice des compétences.....	23
III.1.2 Le transfert en pleine propriété des biens utilisés pour l'exercice des compétences	24
III.1.3 Le cas particulier des communautés urbaines et métropoles : le transfert à terme de la propriété des biens et équipement utilisés pour l'exercice de la compétence.....	26



III.2 Les conséquences sur les contrats en cours : le principe de continuité des relations contractuelles	27
III.3 Les conséquences sur les personnels	28
III.3.1 Le transfert de principe du personnel exerçant ses fonctions dans le service transféré	28
III.3.2 Reprise en régie d'un service public délégué : obligation de reprise du personnel.....	29
III.3.3 Externalisation du service public à un délégataire ou un prestataire de service.....	30
III.4 Les conséquences sur les syndicats existants	31
PARTIE 3 : L'exercice des compétences « eau » et « assainissement »	34
I Modes de gestion et harmonisation tarifaire	34
I.1 Typologie des modes de gestion des services publics d'eau et d'assainissement.....	34
I.2 L'harmonisation des modes de gestion à l'échelle du territoire intercommunal.....	34
I.2.1 La reprise des modes de gestion par la communauté ou la métropole	34
I.2.2 L'opportunité de l'harmonisation des modes de gestion.....	35
I.3 L'harmonisation de la tarification à l'échelle du territoire intercommunal.....	35
I.3.1 Une obligation fondée sur le respect du principe d'égalité de traitement entre les usagers du service public ..	35
I.3.2 Tempérament à l'harmonisation tarifaire fondé sur les différences de situation appréciables entre les usagers	36
II Les relations avec les usagers.....	37
II.1 L'établissement d'un règlement de service d'eau potable et d'assainissement.....	37
II.1.1 Communication du règlement de service	37
II.1.2 Contenu du règlement de service.....	37
II.2 L'information et la participation des usagers à la gestion du service public.....	38
II.2.1 Le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement	38
II.2.2 La commission consultative des services publics locaux	39
II.3 Les obligations particulières du service d'eau potable à l'égard des usagers ou abonnés.....	41
II.3.1 Le relevé de la consommation en eau potable par la pose de compteurs chez les usagers	41
II.3.2 Information de l'abonné en cas de suspicion de fuites sur le réseau d'eau potable	42
III Les pouvoirs de police du maire et du président en matière d'assainissement.....	44
III.1 Transfert des pouvoirs de police spéciale en matière d'assainissement	44
III.1.1 Un transfert automatique limité à l'assainissement.....	44
III.1.2 Possibilité d'opposition des maires au transfert	44
III.1.3 Les agents chargés de la mise en œuvre des pouvoirs de police du président	45
III.2 L'exercice des pouvoirs de police spéciale par le président.....	46



III.2.1 Les pouvoirs de police spéciale du maire transférés au président.....	46
III.2.2 Les autres pouvoirs de police en matière d'assainissement.....	47
PARTIE 4 : Le financement des services publics d'eau potable et d'assainissement	49
I Le budget.....	49
I.1 Un budget annexe propre à chaque service.....	49
I.2 Un budget équilibré en recettes et dépenses.....	49
I.2.1 Le principe de l'équilibre budgétaire	49
I.2.2 Le principe de l'interdiction de prise en charge du budget annexe par le budget général	49
II La politique tarifaire.....	51
II.1 La tarification fixée selon des considérations économiques.....	51
II.2 La tarification incitative pour une consommation raisonnée de la ressource en eau	52
II.3 La tarification sociale pour l'amélioration de l'accès à la ressource en eau	53
II.3.1 Les aides sociales facilitant le paiement des factures d'eau	53
II.3.2 La mise en place d'une tarification sociale à titre expérimental	54
III Le prix et la facturation	56
III.1 La redevance pour service rendu comme mode principal de financement.....	56
III.1.1 La compétence de l'assemblée délibérante pour instituer la redevance et fixer le tarif	56
III.1.2 Le calcul de la redevance pour service rendu	56
III.3 La facturation du prix du service à l'abonné	59
III.3.1 Possibilité d'une facture commune aux deux services	59
III.3.2 Modalités de facturation à l'abonné	60
III.3.3 Présentation de la facture commune aux services publics d'eau potable et d'assainissement	60



PARTIE I : Les contours des compétences « eau » et « assainissement »

Note : le développement de la partie 1 qui suit est une synthèse d'un document plus complet portant sur les contours des compétences « eau » et « assainissement » (v. annexe).

I La compétence « eau » : les contours du service public d'eau potable

Le service public d'eau potable constitue un service public à caractère industriel et commercial¹, défini comme « *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* » (art. L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT)).

Ce service se décline en deux types de missions : une mission obligatoire de distribution de l'eau potable aux usagers ainsi que des missions facultatives de production, de transport et de stockage de l'eau potable, exercées en amont de la mission de distribution (art. L. 2224-7-1 du CGCT)².

I.1 La mission obligatoire du service public d'eau potable : la distribution d'eau potable

I.1.1 La réalisation du schéma de distribution d'eau potable, outil de programmation et de planification

L'exercice de la compétence de distribution d'eau potable est assorti de l'obligation pour la collectivité compétente d'arrêter « *un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution* » (art. L. 2224-7-1 du CGCT). Ce schéma comprend notamment un descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution d'eau potable qui établit le plan des réseaux mentionnant la localisation des dispositifs généraux de mesures ainsi qu'un inventaire, comprenant notamment la mention des linéaires de canalisations, l'année ou la période de pose, la catégorie de l'ouvrage, les caractéristiques (diamètres, matériaux), les informations cartographiques (art. D. 2224-5-1 du CGCT).

Le champ d'application de l'obligation de desserte en eau potable

Le schéma de distribution d'eau potable permet de définir les zones « desservies », dans lesquelles la collectivité compétente est soumise à une obligation de desserte en eau potable. Celle-ci est tenue d'assurer l'alimentation en eau potable de l'ensemble des usagers du réseau situés dans ces zones lorsque ceux-ci en font la demande, dès lors qu'ils disposent d'un droit à être raccordés au réseau. La collectivité ne peut refuser le raccordement que dans le cas d'une construction non autorisée (art. L. 111-12 du code de l'urbanisme) ou d'une méconnaissance des règles d'urbanisme³.

En dehors des zones « desservies », la collectivité compétente n'est soumise à aucune obligation de desserte. Cependant, elle ne peut opposer un refus à une demande de raccordement que sur le fondement de circonstances particulières et objectives, lorsqu'il serait techniquement impossible ou économiquement déraisonnable.

¹ Article L. 2224-11 du CGCT

² A noter : les termes « mission obligatoire » et « mission facultative » se distinguent des notions de « compétence obligatoire » et « compétence facultative » des communautés et métropoles.

³ Rép. Min. n° 01474 : JO Sénat, 17 juill. 2008, p. 1462



En l'absence de schéma, l'obligation de desserte qui pèse sur la collectivité peut s'étendre à l'ensemble de son territoire puisque, dans cette hypothèse, aucune zone non desservie n'est identifiée⁴.

Réduction des fuites sur le réseau d'eau potable et connaissance du patrimoine

La gestion quantitative de l'eau est devenue une priorité essentielle visant à enrayer le gaspillage de l'eau. En effet, il a été constaté que plus de 20 % de l'eau mise en distribution n'arrive pas jusqu'à l'utilisateur en raison de fuites sur les réseaux⁵. L'établissement du schéma de distribution d'eau potable, et plus particulièrement du descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution, permet à la collectivité compétente d'acquérir une meilleure connaissance de son patrimoine en vue d'améliorer la fiabilité de ses infrastructures et d'engager des actions visant à limiter les fuites sur son réseau.

A cette obligation s'ajoute un mécanisme incitatif pour la collectivité distributrice d'eau potable. Lorsque le taux de perte en eau du réseau est supérieur à un taux fixé par décret⁶ selon les caractéristiques du service et de la ressource, la collectivité est tenue d'établir un plan d'actions avant la fin du second exercice suivant l'exercice pour lequel le dépassement a été constaté (art. L. 2224-7-1, al. 2 du CGCT). Il n'existe pas de plan d'actions type, le contenu étant adapté aux problèmes identifiés sur les réseaux de la collectivité. Ces actions doivent en particulier tendre à l'amélioration de la connaissance du patrimoine et à la réduction des fuites.

Lorsque les collectivités compétentes n'ont pas établi sur leur territoire le descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution d'eau potable ou le plan d'actions dans les délais prescrits⁷, le taux de redevance « prélèvement sur la ressource en eau » est multiplié par deux. Cette majoration cesse de s'appliquer à compter de l'année au cours de laquelle, d'une part, le descriptif détaillé a été établi s'il ne l'avait pas déjà été et, d'autre part, le plan d'actions a été défini ou le taux de perte en eau sur le réseau a atteint un niveau inférieur au seuil fixé par décret (art. L. 213-10-9 du code de l'environnement).

1.1.2 Respect des règles de qualité de l'eau par le distributeur d'eau potable

Le code de la santé publique pose le principe selon lequel : « *toute personne qui offre au public de l'eau en vue de l'alimentation humaine, à titre onéreux ou à titre gratuit et sous quelque forme que ce soit, (...) est tenue de s'assurer que cette eau est propre à la consommation* » (art. L. 1321-1 du CSP). Le distributeur d'eau potable doit alors s'assurer que l'eau qu'il fournit à ses usagers respecte les exigences de qualité fixées par les textes (notamment l'article R. 1321-2 du CSP).

Le gestionnaire du service de distribution d'eau potable est également tenu de respecter les obligations suivantes : surveiller la qualité de l'eau distribuée, se soumettre au contrôle sanitaire, prendre toutes mesures correctives nécessaires en vue d'assurer la qualité de l'eau et en informer les consommateurs en cas de risque sanitaire, respecter les règles de conception et d'hygiène applicables aux installations de distribution (art. 1321-4 du CSP).

⁴ Ibid.

⁵ « Repères – L'eau et les milieux aquatiques – Chiffres clés » – Edition 2016, Commissariat général au développement durable

⁶ Le taux de rendement est fixé à 85 % ou, lorsque cette valeur n'est pas atteinte, à 65 % + 1/5 de la valeur de l'indice linéaire de consommation (art. D. 213-48-14-1 du code de l'environnement) : dès lors que le rendement du réseau de distribution d'eau est inférieur à ce seuil, la collectivité compétente doit adopter un plan d'actions.

⁷ Pour le descriptif détaillé des ouvrages : au plus tard au 31 décembre 2014 ; Pour le plan d'actions : au plus tard avant la fin du délai de deux ans suivant l'exercice au cours duquel le dépassement du taux de rendement a été constaté.



Selon une jurisprudence constante, l'obligation pour le distributeur d'eau potable de fournir une eau propre à la consommation humaine est une obligation de résultat⁸. Ainsi, la collectivité responsable de la distribution de l'eau potable engage sa responsabilité si elle ne délivre pas une eau répondant aux exigences de qualité requises par les normes légales et réglementaires. Seul un événement de force majeure, le fait d'un tiers ou le fait de la victime peuvent atténuer ou exonérer le distributeur de sa responsabilité⁹. A noter que la pollution de l'eau ne peut constituer un cas de force majeure.

Les réseaux publics de distribution sont soumis aux contrôles sanitaires de la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine exercés, d'une part, par les agences régionales de santé ou un laboratoire agréé par le Ministère de la santé, sous l'autorité du préfet (art. L. 1321-5 du CSP) et, d'autre part, par le gestionnaire du service de distribution d'eau potable qui doit procéder à la vérification régulière des mesures prises pour la protection de la ressource utilisée et du fonctionnement des installations (art. R. 1321-23 du CSP).

I.2 Les missions facultatives du service public d'eau potable : la production, le transport et le stockage

Les collectivités dotées de la compétence « eau » peuvent exercer de manière facultative les activités se rapportant à la production d'eau potable, son transport et son stockage (art. L. 2224-7-1 du CGCT). Lorsque la collectivité n'exerce pas la production, soit parce qu'elle ne dispose pas sur son territoire de point de prélèvement de la ressource en milieu naturel (nappe souterraine ou cours d'eau), soit par simple opportunité, elle peut passer un contrat d'achat d'eau potable auprès d'une collectivité productrice.

I.2.1 Production de l'eau potable

La production d'eau potable recouvre les activités de prélèvement de l'eau brute par captage ou pompage, la protection du point de prélèvement et le traitement de l'eau prélevée (art. L. 2224-7 du CGCT). Dans la mise en œuvre de ces activités, la collectivité est soumise au respect des normes relatives à la qualité de l'eau ainsi qu'aux contrôles sanitaires, également prévus pour le distributeur d'eau potable (art. L. 1321-4, L. 1321-5 et R. 1321-23 du CSP).

Prélèvement de l'eau brute en milieu naturel

En 2012, sur les 5,4 milliards de m³ d'eau prélevés par captage ou pompage pour l'alimentation en eau potable, 68 % % proviennent des eaux souterraines (sources, nappes souterraines, puits et forages) tandis que 32 % sont prélevés en eau de surface (cours d'eau, plans d'eau). Il existe environ 34 000 points de captages d'eau en France¹⁰. Tous usages confondus, 80% du volume prélevé provient d'eaux de surface.

La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau a posé l'obligation pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés de la compétence « eau » de mettre en place des périmètres de protection autour des points de captages d'eau destinée à la consommation humaine, afin de prévenir ou limiter toute pollution (ponctuelle, diffuse, accidentelle) de la ressource, en interdisant ou réglementant les activités à risque situées à proximité.

⁸ Cass., Civ., 1ère, 30 mai 2006, pourvoi n° 03-16.335 ; Cass., Civ., 1ère, 28 nov. 2012, pourvoi n° 11-26.814

⁹ Cass., Civ., 1ère, 28 nov. 2012, pourvoi n° 11-26.814 ; CA Toulouse, 28 août 2012, pourvoi n° 11-01.538

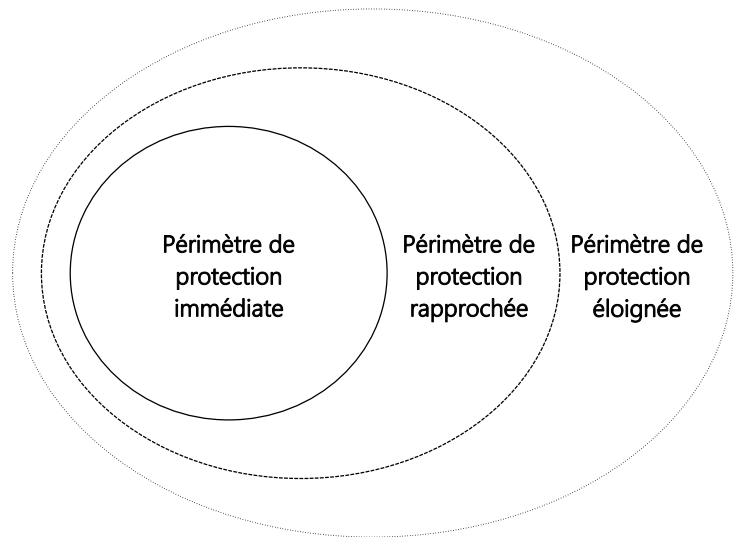
¹⁰ « Repères – L'eau et les milieux aquatiques – Chiffres clés », Edition 2016, Commissariat général au développement durable



Les périmètres de protection des captages d'eau potable sont créés par déclaration d'utilité publique prise par arrêté du préfet du département, après étude du dossier de demande de la collectivité productrice (art. L. 1321-2, al. 1^{er} du CSP, v. procédure de création aux art. R. 1321-6 et s. du CSP).

Trois types de périmètres de protection, du plus resserré autour du point de captage au plus éloigné, peuvent être mis en place (art. L. 1321-2 et R. 1321-13 du CSP) :

- **Périmètre de protection immédiate** : zone obligatoire englobant le point de captage et ses environs immédiats (environ une centaine de mètres carrés ou plus). Tous les travaux, installations, activités sont interdits dans ce périmètre, en dehors de ceux explicitement autorisés.
- **Périmètre de protection rapprochée** : zone facultative si le périmètre de protection immédiate est suffisant pour assurer la préservation de la qualité de l'eau. Tous les travaux, installations, activités qui risquent de nuire à la qualité de l'eau peuvent être limités. Ceux entraînant une pollution rendant l'eau impropre à la consommation sont interdits.
- **Périmètre de protection éloignée** : zone facultative, correspondant à l'aire d'alimentation du point d'eau ou à l'ensemble du bassin versant. Son instauration permet de renforcer la protection contre les pollutions permanentes ou diffuses. Les activités présentant un danger de pollution peuvent être réglementées, mais ne peuvent être interdites.



Un projet de décret soumis à consultation publique jusqu'à mi-septembre 2020 encadre la compétence de gestion et préservation de la ressource en eau, que peuvent prendre les services en charge du prélèvement en eau utilisée pour l'alimentation en eau potable. Les actions du service peuvent porter sur tout ou partie de l'aire d'alimentation du captage.

Traitement de l'eau prélevée

Une fois l'eau prélevée en milieu naturel, celle-ci doit faire l'objet d'un processus de potabilisation afin de la rendre conforme aux exigences sanitaires sur la qualité de l'eau avant sa mise en distribution aux usagers. Plusieurs niveaux de traitements en fonction du degré de pollution de l'eau prélevée peuvent être envisagés, allant des plus simples (clarification, stérilisation par le chlore, par l'ozone ou rayonnements ultra-violet) aux plus lourds et donc plus coûteux (affinage, désinfection).

I.2.2 Transport et stockage de l'eau après potabilisation

L'activité de transport consiste à acheminer l'eau du point de traitement jusqu'aux infrastructures de stockage, via des canalisations de transport. L'eau transportée est stockée dans des réservoirs et des châteaux d'eau. La quantité d'eau stockée doit être suffisante pour répondre aux besoins des usagers, notamment lors des pics de consommation quotidiens (matin et soir) et saisonniers.



II La compétence « assainissement » : les contours du service public d'assainissement

Le service public d'assainissement consiste à collecter les eaux usées¹¹, pour ensuite procéder à leur traitement au sein d'unités d'épuration. Au même titre que l'eau potable, la compétence « assainissement » constitue un service public à caractère industriel et commercial (art. L. 2224-11 du CGCT). Elle se décompose en deux volets (art. L. 2224-8 du CGCT) :

- l'assainissement collectif : les eaux usées produites par les immeubles raccordés sont collectées par le réseau public de collecte et sont ensuite acheminées jusqu'à une unité de traitement où elles sont épurées avant d'être rejetées dans le milieu naturel. En 2008, l'assainissement collectif concernait 82 % des logements en France¹².
- l'assainissement non collectif : les eaux usées sont collectées par des dispositifs individuels privés de collecte et de traitement des eaux usées dont sont équipés les immeubles qui ne sont pas raccordés au réseau public d'assainissement collectif.

En préalable technique à l'exercice de la compétence « assainissement », la collectivité compétente doit procéder à l'adoption d'un zonage d'assainissement, document constitué de deux volets (art. L. 2224-10 du CGCT) :

- Le volet « *assainissement* » permet de délimiter les zones desservies par un système d'assainissement collectif et les zones non desservies sur lesquelles les immeubles sont équipés d'une installation d'assainissement non collectif.
- Le volet « *pluvial* » identifie les zones au sein desquelles doivent être adoptées des mesures visant à limiter l'imperméabilisation des sols et celles où il est nécessaire de prévoir des installations de collecte, de stockage et si besoin de traitement des eaux pluviales.

Le zonage est établi après enquête publique conduite par le maire ou le président de la communauté ou métropole compétente selon la procédure classique des articles R. 123-1 à R. 123-27 du code de l'environnement (art. R. 2224-8 du CGCT). La collectivité dispose d'un large pouvoir d'appréciation concernant le tracé du zonage en tenant compte des contraintes financières, environnementales et réglementaires. Le zonage est ensuite approuvé par l'assemblée délibérante, ce qui a pour conséquence de le rendre opposable aux tiers s'agissant de la répartition des terrains entre les différentes zones.

Ce zonage doit s'articuler avec le plan local d'urbanisme (PLU) en vue d'assurer une cohérence avec la planification urbaine et de tenir compte des projets d'extension de l'habitat et des activités économiques. Il est annexé au PLU.

II.1 Assainissement collectif

II.1.1 Les missions obligatoires du service public d'assainissement collectif

¹¹ L'obligation de collecte prévue à l'article L. 1331-1 du CSP ne concerne en principe que les eaux ayant fait l'objet d'un usage domestique au sens de l'article R. 214-5 du code de l'environnement. S'agissant des eaux usées résultant d'utilisations de l'eau assimilables à un usage domestique en application de l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement, ainsi que des eaux usées autres que celles assimilables à un usage domestique, elles peuvent être collectées par le réseau d'assainissement collectif si le service l'autorise (art. L. 1331-7-1 et L. 1331-10 du CSP).

¹² Site internet « Eau France - le service public d'information sur l'eau »



Le service public d'assainissement collectif recouvre les missions obligatoires de « *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, II., du CGCT).

La collectivité compétente doit procéder au préalable à l'établissement d'un schéma d'assainissement collectif (distinct du zonage) contentant un descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées (art. L. 2224-8, I., du CGCT) qui inclut un plan ainsi qu'un inventaire du réseau public d'assainissement (art. D. 2224-5-1 du CGCT) (ce schéma répond aux mêmes prescriptions que le schéma d'eau potable, v. *supra*).

Le contrôle des raccordements au réseau public de collecte

- L'obligation de raccordement

Une obligation de raccordement au réseau d'assainissement collectif s'impose aux propriétaires des immeubles d'habitation situés à proximité de ce réseau, en vue de procéder à l'évacuation des eaux usées d'origine domestique (art. L. 1331-1 du CSP). Peu importe que ces immeubles soient équipés d'un système d'assainissement non collectif conforme, le raccordement doit être effectué dès lors que le réseau d'assainissement collectif est mis en service sur le territoire, soit immédiatement pour les immeubles neufs, soit dans un délai de deux ans à compter de la mise en service du réseau pour les immeubles existants à la date de la construction du réseau¹³.

Les propriétaires ont la charge de tous les travaux portant sur la réalisation de la partie privée du branchement, située sous la propriété privée à la limite du domaine public, raccordant leurs immeubles à la partie publique du branchement (art. L. 1331-4 du CSP). Le service public d'assainissement collectif réalise, quant à lui, les travaux engagés sur la partie publique du branchement située sous la voie publique, raccordant la partie privée du branchement au réseau public de collecte (art. L. 1331-2 du CSP). La collectivité compétente peut mettre à la charge des propriétaires raccordés le coût du raccordement par le paiement d'une participation aux frais de branchement public¹⁴.

- Mission de contrôle des raccordements au réseau public de collecte

Le service public d'assainissement collectif est investi d'une mission de contrôle des branchements privés réalisés par le propriétaire amenant les eaux usées à la partie publique du branchement. Ce contrôle porte *a minima* sur la qualité d'exécution des parties privées du branchement, dans le respect des prescriptions fixées par l'article L. 1331-1 du code de santé publique, et à titre facultatif sur le maintien en bon état de fonctionnement (art. L. 1331-4 du CSP).

Le propriétaire qui n'a pas respecté les obligations qui pèsent sur lui au titre des articles L. 1331-1 et L. 1331-4 du code de santé publique s'expose à une mise en demeure de s'exécuter et à une pénalité¹⁵. La collectivité peut également procéder d'office aux travaux de réalisation du branchement privé aux frais du propriétaire (art. L. 1331-8 du CSP).

¹³ Sauf prolongation de ce délai par le maire ou le président de la communauté sous certaines conditions (art. 2 de l'arrêté du 19 juillet 1960 relatif aux raccordements des immeubles aux égouts)

¹⁴ La « participation aux frais de branchement public » ne doit pas être confondue avec la redevance d'assainissement due par les usagers du service pour le bon fonctionnement et l'entretien du réseau prévue aux articles L. 2224-12 et s. du CGCT et la « participation pour le financement de l'assainissement collectif » mentionnée à l'article L. 1331-7 du CSP, destinée à permettre aux collectivités de faire financer une partie de leur réseau public d'assainissement collectif par les propriétaires raccordés.

¹⁵ Pénalité correspondant au paiement d'une somme au moins équivalente à la redevance que le propriétaire aurait payée au service public d'assainissement si son immeuble avait été raccordé au réseau collectif d'assainissement, et qui peut être majorée dans une proportion fixée par la collectivité compétente dans la limite de 100 % (soit le double de la redevance).



La collecte, le transport et l'épuration des eaux usées

La mise en place d'un système collectif de collecte des eaux usées est obligatoire pour les collectivités dans les parties de leurs territoires comprises dans une « *agglomération d'assainissement* » de plus de 2 000 équivalents-habitants (produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 120 kg par jour)¹⁶ (art. R. 2224-10 du CGCT). En dessous de ce seuil, la mise en place d'un tel équipement n'est pas obligatoire. Le cas échéant, sur les territoires qui ne sont pas couverts par un réseau d'assainissement collectif, les habitations doivent être dotées d'installations individuelles de collecte et de traitement des eaux usées qui sont soumises aux contrôles réguliers du service public de l'assainissement non collectif (SPANC) (v. *infra*).

Le système de collecte est constitué soit de réseaux séparatifs, qui évacuent dans des canalisations distinctes les eaux usées et les eaux pluviales, soit de réseaux unitaires, recueillant dans une même canalisation eaux usées et pluviales. Le réseau de collecte est dit « mixte » lorsqu'il est constitué de ces deux types de canalisation.

Les eaux usées collectées doivent être soumises à un traitement avant d'être rejetées dans le milieu naturel, dans les conditions fixées aux articles R. 2224-12 à R. 2224-17 du CGCT (art. R. 2224-11 du CGCT). Elles sont acheminées par les réseaux de collecte pour être assainies dans les stations de traitement des eaux usées (STEU) ou stations d'épuration (STEP). Différents niveaux de traitement sont requis selon la taille des agglomérations d'assainissement, la charge brute de pollution et la sensibilité du milieu récepteur du rejet final (v. art. R. 2224-12 à R. 2224-14 du CGCT).

La collectivité compétente doit mettre en place une surveillance de ses systèmes de collecte et unités de traitement en vue de maintenir et de vérifier leur efficacité (art. R. 2224-15 du CGCT)¹⁷. Les résultats de cette surveillance sont communiqués dans le rapport annuel sur le service public d'assainissement collectif prévu à l'article L. 2224-5 du CGCT, présenté à l'organe délibérant par le maire ou le président de la communauté ou de la métropole (v. *infra*, Partie 3).

L'élimination des boues produites

Les processus d'assainissement des eaux usées entraînent la production de boues contenant des résidus polluants. La collectivité compétente est chargée de procéder à l'élimination d'une partie de ces boues en procédant à leur traitement. Les éléments qui sont valorisables ne sont pas détruits et font l'objet d'un recyclage, notamment en agriculture (comme fertilisants des cultures par exemple). Plusieurs processus de traitements sont mis en œuvre : épandage agricole (47 % des boues produites), compostage (26 %), incinération (19 %), mise en décharge (8 %).

II.1.2 Les missions facultatives du service public d'assainissement collectif

Le service public d'assainissement collectif peut, à titre facultatif et à la demande des propriétaires, assurer les travaux de mise en conformité de la partie privée du branchement, et les travaux de suppression ou d'obturation des fosses et autres installations de même nature à l'occasion du raccordement de l'immeuble (art. L. 2224-8 du CGCT).

¹⁶ « Agglomération d'assainissement » : zone dans laquelle la population et les activités économiques sont suffisamment concentrées pour qu'il soit possible de collecter les eaux usées pour les acheminer vers une station d'épuration ou un point de rejet final (article R. 2224-6 du CGCT)

¹⁷ Les modalités de la surveillance sont précisées par l'arrêté du 21 juillet 2015.



II.2 Assainissement non collectif

L'assainissement non collectif (ANC) désigne les installations individuelles assurant la collecte, le transport, le traitement et l'évacuation des eaux usées domestiques et des eaux assimilées ou non assimilées à un usage domestique situées sur les zones dans lesquelles l'installation d'un système d'assainissement collectif ne se justifie pas, soit parce qu'elle ne présente pas d'intérêt pour l'environnement et la salubrité publique, soit parce que son coût serait excessif (art. R 2224-7 du CGCT). La création d'un service public d'assainissement non collectif (SPANC) est obligatoire dans ces zones¹⁸.

II.2.1 La mission obligatoire du SPANC : le contrôle des installations d'assainissement non collectif

Le propriétaire d'un immeuble non raccordé au réseau public d'assainissement doit équiper son immeuble d'une installation d'assainissement non collectif et procéder à un entretien régulier (art. L. 1331-1-1 du CSP). La mission obligatoire du SPANC est d'assurer le contrôle, d'une part, de la bonne exécution des travaux de conception de ces installations et, d'autre part, de leur bon entretien par le propriétaire. Ces contrôles doivent être renouvelés selon une périodicité qui ne peut être supérieure à dix ans (art. L. 2224-8, III, du CGCT).

Le propriétaire ne peut pas se soustraire aux contrôles effectués par le SPANC et doit laisser aux agents l'accès à sa propriété et à son installation d'assainissement non collectif. Lorsqu'il a été constaté à l'occasion du contrôle une non-conformité de l'installation d'assainissement non collectif, le propriétaire doit procéder à la réalisation des travaux prescrits par le SPANC, sous peine de s'exposer à des sanctions¹⁹ (art. L. 1331-1-1, II, du CSP).

II.2.2 Les missions facultatives du SPANC

A titre facultatif, le SPANC peut effectuer, avec l'accord écrit du propriétaire, l'entretien, les travaux de réalisation de nouvelles installations d'assainissement non collectif ou les travaux de réhabilitation des installations existantes. Il peut également procéder au traitement des matières de vidanges issues de ces mêmes installations. Enfin, le SPANC peut fixer les prescriptions techniques pour les études de sols ou le choix de la filière, en vue de l'implantation ou de la réhabilitation d'une installation d'assainissement non collectif (art. L. 2224-8, III du CGCT).

¹⁸ La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau a imposé aux communes la mise en place d'un SPANC avant le 31 décembre 2005 dès lors qu'il existe sur leurs territoires des installations d'assainissement non collectif.

¹⁹ Sanctions des articles L. 1331-6 et L. 1331-8 du CSP : mise en demeure du propriétaire de procéder à l'exécution des travaux et pénalité équivalente à la redevance d'assainissement non collectif.



III La compétence « eaux pluviales » : les contours du service public de gestion des eaux pluviales urbaines

III.1 Interactions entre le service public de gestion des eaux pluviales urbaines et la compétence « assainissement »

Si la loi Ferrand-Fesneau de 2018 a permis de distinguer le service public de gestion des eaux pluviales urbaines de compétence assainissement pour les communautés de communes et d'agglomération, elle l'a expressément rattachée au sein de la compétence « assainissement » pour les communautés urbaines et les métropoles.

1.1.2 Les communautés d'agglomération et les communautés de communes : distinction entre service public de gestion des eaux pluviales et compétence « assainissement »

L'article 3 de la loi n° 2018-702 dite « Ferrand-Fesneau » de 2018 est venue distinguer la compétence assainissement du service public de gestion des eaux pluviales urbaines.

Deux conséquences méritent d'être relevées. D'une part, la compétence « assainissement » doit s'entendre comme désignant le seul assainissement des eaux usées conformément à la nouvelle rédaction des articles L. 5214-16 (communautés de communes) et L. 5216-5 (communautés d'agglomération) du CGCT. D'autre part, et cela va de pair, la compétence assainissement n'emporte plus la gestion des eaux pluviales urbaines, mettant fin à une lecture extensive, par les services de l'État, de la jurisprudence administrative²⁰.

Concernant les communautés de communes, cette compétence est exclusivement facultative. Pour l'exercer, les communes devront transférer à la communauté cette compétence selon la procédure habituelle consacrée²¹. Ainsi, les communautés de communes restent libres de choisir d'assurer ou non la gestion du service public de gestion des eaux pluviales urbaines à l'échelle intercommunale.

Le régime du transfert diffère concernant les communautés d'agglomération. La compétence de gestion des eaux pluviales urbaines constitue une compétence facultative jusqu'au 31 décembre 2019. Après cette date, c'est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 2020, elle constitue une compétence obligatoirement exercée par cette catégorie de communauté.

1.1.1 Les métropoles et les communautés urbaines : intégration du service public de gestion des eaux pluviales à la compétence « assainissement »

Initialement, le juge administratif considérait que la compétence « eaux pluviales urbaines » était incluse dans l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » des communautés obligatoirement compétentes²².

Cette solution avait été suivie par la doctrine administrative²³.

²⁰ Rép. Min. n° 86284, JOAN Q, 29 déc. 2015, p. 10744 ; Rép. Min. n° 19211 : JO Sénat Q, 30 juin 2016, p. 2897.

²¹ Procédure de modification statutaire prévue à l'art. L. 5211-17 du CGCT.

²² CE, 4 décembre 2013, *Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, n° 349614.

²³ Note d'information relative aux incidences de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République sur l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » par les établissements publics de coopération intercommunale, adressée aux préfets de région et de département.



Suivant cette logique, le transfert obligatoire de la compétence assainissement opéré par la loi NOTRe, tant pour les communautés urbaines que pour les métropoles, emportait implicitement mais nécessairement la compétence « eaux pluviales ».

La loi Ferrand-Fesneau du 3 août 2018 est venue explicitement confirmer que le service public administratif de gestion des eaux pluviales urbaines est rattaché à la compétence « assainissement » exercée à titre obligatoire par les communautés urbaines et les métropoles²⁴.

III.2 Le contenu de la compétence « eaux pluviales » urbaines

La gestion des eaux pluviales urbaines²⁵ a été érigée en service public administratif à part entière par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques²⁶. L'instauration d'un service public spécifique permet aux collectivités d'intégrer au mieux à la gestion de leur territoire les problématiques liées aux eaux pluviales, tels que les risques d'inondations par ruissellement causé par le débordement des réseaux d'assainissement et l'imperméabilisation des sols.

Ce service recouvre les missions relatives « *à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines* » (art. L. 2226-1 du CGCT). Les eaux pluviales désignent les eaux de pluie ayant touché une surface construite ou naturelle, appelées également « eaux de ruissellement » lorsque l'eau de pluie ruisselle sur les surfaces imperméabilisées ou non imperméables.

Il n'existe pas d'obligation générale de raccordement des propriétés privées au réseau public d'assainissement collectif pour l'évacuation des eaux pluviales²⁷. L'évacuation et le traitement des eaux pluviales tombées sur un terrain privé relèvent en principe de la responsabilité de son propriétaire. Néanmoins, le raccordement peut être proposé ou imposé par le règlement du service d'assainissement ou par les documents d'urbanisme, notamment le plan local d'urbanisme, selon les prescriptions techniques fixées par la collectivité compétente (art L. 1331-1 du CSP).

III.2.1 Les outils de gestion et de planification pour la mise en œuvre de la compétence

Le volet « pluvial » du zonage d'assainissement

Le zonage d'assainissement prévu à l'article L. 2224-10 du CGCT comporte un volet « pluvial » qui doit délimiter les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et les zones dans lesquelles il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales.

²⁴ V. CGCT, art. L. 5215-20 (pour les communautés urbaines), art. L. 5217-2 (pour les métropoles).

²⁵ Compétence limitée aux seules eaux pluviales des « aires urbaines » (v. définition par l'INSEE), ce qui vient exclure les eaux pluviales sur les territoires situés en dehors de ces zones.

²⁶ Codifiée aux anciens articles L. 2333-97 et suivants du CGCT

²⁷ CAA Nantes, 31 mars 2005, req. n° 02NT00420 : « Aucune disposition législative n'impose le raccordement d'une habitation au réseau public collectant les eaux pluviales »



Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU permet de prendre en compte les problématiques liées aux eaux pluviales au sein des perspectives de développement urbain qu'il définit. Il peut intégrer les enjeux relatifs aux risques d'inondation liés aux ruissellements et à la préservation des milieux naturels en limitant l'urbanisation dans les zones à risque. Il permet de fixer les prescriptions relatives à la gestion des eaux pluviales définies dans le zonage d'assainissement, telles que l'inscription des emplacements réservés aux ouvrages, les limitations du débit autorisé dans le réseau de collecte en cas de raccordement, le choix des revêtements des constructions, les mesures compensatoires à l'imperméabilisation des sols, l'inconstructibilité des zones inondables, etc.

III.2.2 Les ouvrages constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines

Les ouvrages de collecte et de transport des eaux pluviales

La collecte et le transport des eaux pluviales sont assurés par deux types de réseaux : soit un réseau séparatif, dont les canalisations assurant la collecte et le transport des eaux pluviales sont distinctes et déconnectées du réseau de collecte des eaux usées ; soit un réseau unitaire, composé de canalisations qui reçoivent de manière simultanée les eaux usées et les eaux pluviales. Le système de collecte est dit « mixte » quand il est composé d'un réseau séparatif et d'un réseau unitaire.

L'établissement de l'inventaire des ouvrages du système d'assainissement des eaux pluviales urbaines

Le service public de gestion des eaux pluviales doit définir les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines, en distinguant les parties formant un réseau de collecte unitaire et les parties constituées en réseau séparatif, ainsi que les installations et ouvrages destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales. Il doit également assurer la création, l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et l'extension de ces équipements ainsi que le contrôle des dispositifs limitant le déversement des eaux pluviales dans ces ouvrages publics (art. R. 2226-1 du CGCT).

Le recours aux techniques alternatives assurant la régulation des flux des eaux pluviales urbaines

L'imperméabilisation artificielle des sols résultant d'une urbanisation intensive empêche les eaux pluviales d'être naturellement filtrées dans les sols. Pour compenser ces effets, des techniques alternatives peuvent être mises en place, pour assurer une gestion quantitative de l'eau collectée qui soit axée sur la maîtrise du ruissellement des eaux pluviales en limitant les débits collectés en vue de prévenir les inondations par débordement des réseaux de collecte.

Les techniques alternatives sont programmées au sein du zonage pluvial prévu à l'article L. 2224-10 du CGCT. Elles permettent de procéder, d'une part, à la régulation des flux des eaux pluviales ou de ruissellement en procédant à leur stockage temporaire avant leur restitution de manière différée dans le réseau classique de collecte et, d'autre part, à leur infiltration dans le sol si elles ne sont pas rejetées dans le réseau.

La collectivité souhaitant mettre en place ces techniques alternatives dispose de tout un panel d'ouvrages et équipements, pouvant être répartis sur le réseau de collecte ou situés en amont de celui-ci : les bassins, les noues et fossés, les structures réservoirs, les toitures terrasses, les puits d'infiltration, les espaces publics inondables, les déversoirs et bassins d'orage.



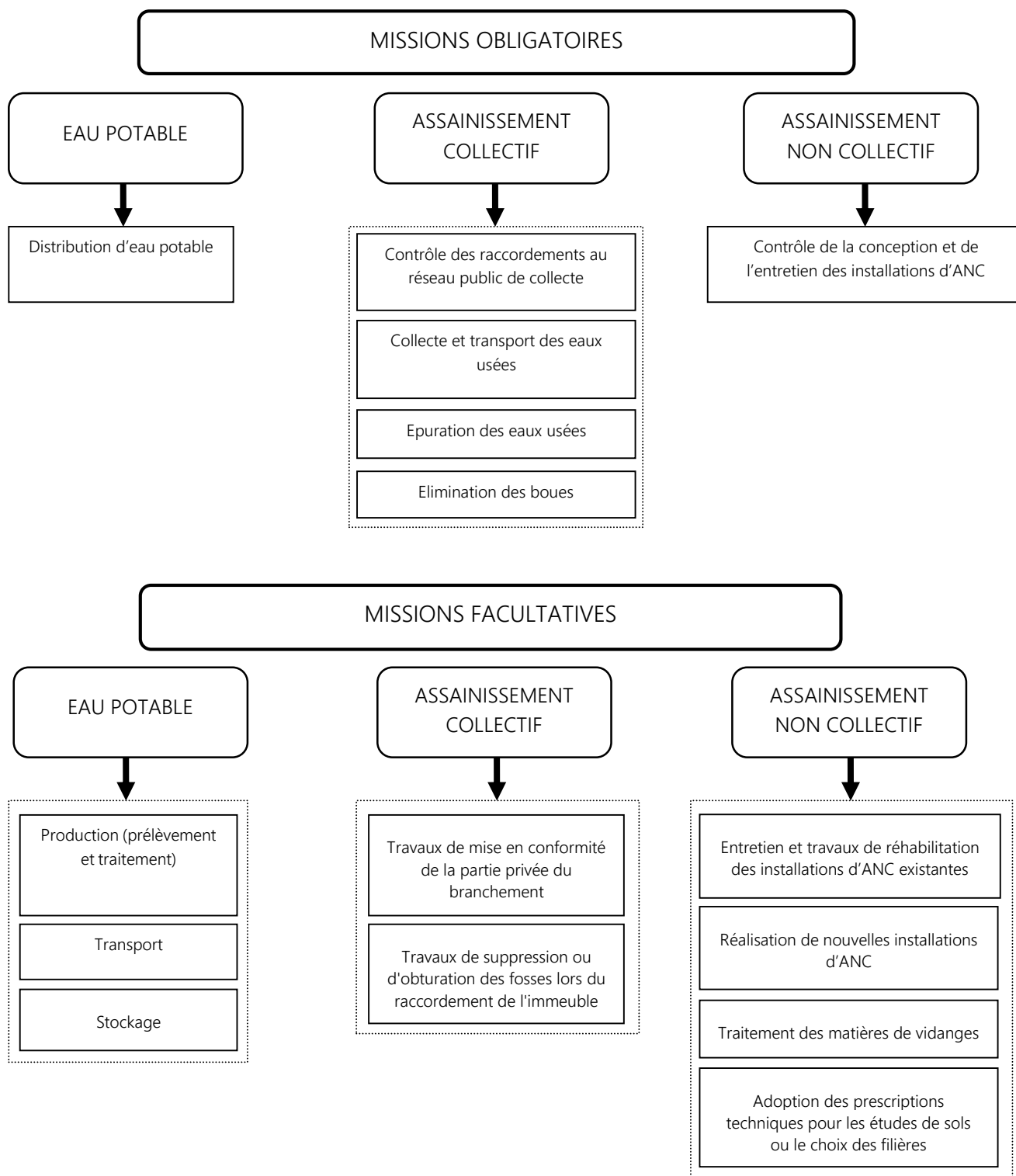
III.2.3 Le traitement des eaux pluviales

Les eaux pluviales sont contaminées par une variété de particules polluantes susceptibles de contribuer à la dégradation de l'environnement. Leur traitement est donc parfois nécessaire, mais contrairement aux eaux usées, il n'est pas systématique.

En présence d'un réseau unitaire de collecte, les eaux pluviales mélangées aux eaux usées sont acheminées vers les stations d'épuration pour être traitées. Ce n'est pas le cas des eaux pluviales collectées dans un réseau séparatif, puisqu'elles sont déversées directement dans le milieu récepteur sans passer par les installations d'épuration des eaux usées. Les techniques alternatives, bien que servant à titre principal à la gestion quantitative des eaux pluviales, peuvent également revêtir des fonctions épuratrices (par exemple, décantation dans les ouvrages de stockage).



→ Schéma des missions obligatoires et facultatives des compétences « eau » et « assainissement »





PARTIE 2 : Le transfert des compétences « eau » et « assainissement »

I Les échéances des transferts : calendrier de mise en œuvre

L'objectif affirmé de la loi NOTRe de 2015 était de procéder à terme à un transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » à l'ensemble des communautés et métropoles en vue de mettre fin à l'organisation morcelée de ces services²⁸.

La loi dite Ferrand-Fesneau de 2018²⁹, ainsi que la loi engagement et proximité de 2019³⁰, ont eu une incidence sur le calendrier de mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » dans les communautés de communes et d'agglomération.

S'agissant des communautés urbaines et métropoles³¹, l'eau et l'assainissement sont listés parmi les compétences dévolues à titre obligatoire (art. L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du CGCT pour les communautés urbaines et art. L. 5217-2 du CGCT pour les métropoles). La loi NOTRe et la loi « Ferrand-Fesneau »³² n'apportent aucune modification sur ce point.

I.1 Pour les communautés de communes

I.1.1 Jusqu'au 1^{er} janvier 2020

- Les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe

La loi NOTRe prévoyait que les compétences « eau potable » et « assainissement » devenaient obligatoires pour les communautés de communes au 1^{er} janvier 2020. Avant cette date, l'exercice de ces compétences demeurerait optionnel ou facultatif pour ces communautés.

- Les conséquences de l'entrée en vigueur des lois Ferrand-Fesneau et « engagement et proximité »

Sans remettre en cause l'échéance établie par la loi NOTRe, les lois postérieures (Ferrand-Fesneau et engagement et proximité) ont ouvert la faculté, pour les communes membres de communautés de communes, de reporter la date du transfert des compétences « eau » et « assainissement » du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2026 au plus tard.

²⁸ Note d'information relative aux incidences de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République sur l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » par les établissements publics de coopération intercommunale, DGCL, 13 juillet 2016.

²⁹ Loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

³⁰ La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « engagement et proximité ».

³¹ Spécificité de la métropole du Grand Paris : les compétences « eau » et « assainissement » sont exercées de plein droit par les établissements publics territoriaux (EPT) situés sur son territoire. Lorsque l'eau et l'assainissement étaient exercés par un syndicat à la date du 31 décembre 2015, les EPT se sont substitués aux communes et aux EPCI à fiscalité propre au sein du syndicat. Au 1^{er} janvier 2018, les EPT se sont retirés de plein droit des syndicats concernés.

³² Loi n° 2018-702 du 3 août 2018.



Pour chacune des deux compétences, « eau » et « assainissement », une faculté d'opposition au transfert a été introduite, aussi appelée « minorité de blocage ».

Pour mettre en œuvre ce dispositif, applicable de manière différenciée selon la compétence concernée, plusieurs conditions devaient être réunies :

- S'agissant de la compétence « eau potable » :
 - o seules étaient concernées les communautés de communes qui n'exerçaient pas en tout ou partie la compétence en cause à la date de publication de la loi Ferrand-Fesneau, à titre optionnel ou facultatif ;
 - o les communes devaient s'opposer individuellement au transfert par délibération adoptée à la majorité absolue des suffrages exprimés avant le 1^{er} juillet 2019. L'opposition devait être exprimée par au moins 25% des communes membres de l'intercommunalité, représentant au moins 20 % de la population (minorité de blocage).

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « engagement et proximité », a ouvert une nouvelle possibilité au sein de laquelle la minorité de blocage pouvait s'exprimer. Les communes pouvaient s'opposer au transfert obligatoire de la compétence eau même si la communauté de communes exerçait partiellement, à la date du 3 août 2018, sur tout ou partie du territoire de ses communes, cette compétence. Cette minorité de blocage pouvait être exprimée jusqu'au 1^{er} janvier 2020.

Lorsque ces conditions étaient réunies, ce mécanisme permettait de faire obstacle au transfert obligatoire de la compétence « eau » à la communauté de communes, qui intervient au plus tard au 1^{er} janvier 2026, sauf transfert décidé avant cette date dans les conditions détaillées ci-dessous.

- S'agissant de la compétence « assainissement » :
 - o seules étaient concernées les communautés de communes qui n'exerçaient la compétence en cause à la date de publication de la loi Ferrand-Fesneau :
 - soit dans son entièreté, à titre optionnel ou à titre facultatif. En d'autres termes les missions relatives à l'assainissement collectif et non collectif.
 - soit partiellement lorsqu'elle exerçait déjà, à titre facultatif, les missions relatives au service public d'assainissement collectif. En d'autres termes, l'expression de la minorité de blocage ne pouvait s'exprimer valablement que lorsque la communauté n'exerçait que, à titre facultatif, les missions relatives au service public d'assainissement non collectif (Spanc).

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « engagement et proximité » a ouvert de nouvelles possibilités au sein desquelles la minorité de blocage pouvait s'exprimer. Les communes pouvaient s'opposer au transfert obligatoire de la compétence assainissement même si la communauté de communes exerçait partiellement, à la date du 3 août 2018, soit en termes de périmètre géographique, soit en termes de missions (notamment les missions relatives au



service public d'assainissement collectif), cette compétence. Cette minorité de blocage pouvait être exprimée jusqu'au 1^{er} janvier 2020.

- les conditions relatives au seuils à atteindre pour exercer cette de minorité de blocage devaient, au surplus, être réunies (cf. supra).

Lorsque ces conditions étaient réunies, ce mécanisme permettait de faire obstacle au transfert obligatoire de la compétence « assainissement » à la communauté de communes, qui intervient au plus tard au 1^{er} janvier 2026, sauf transfert décidé avant cette date dans les conditions détaillées ci-dessous.

I.1.2 Depuis le 1^{er} janvier 2020 et jusqu'au 1^{er} janvier 2026

En tout état de cause, depuis le 1^{er} janvier 2020, les communautés de communes où s'est exprimée une minorité de blocage, et qui n'exerçaient donc pas la compétence eau potable ou assainissement peuvent à tout moment se prononcer sur le transfert de la compétence avant la date de son transfert obligatoire (1^{er} janvier 2026). Pour ce faire, le conseil communautaire doit s'exprimer par délibération adoptée à la majorité absolue des suffrages exprimés. Les communes membres peuvent cependant s'opposer à ce transfert dans les trois mois suivant la délibération, selon la même minorité que décrite précédemment (25 % des communes représentant 20 % de la population). La compétence serait transférée à l'issue de ces trois mois si les conditions de la minorité de blocage ne sont pas réunies.

Le juge est venu préciser que, dès lors qu'a été mis en œuvre le mécanisme de minorité de et jusqu'à la date maximale automatique du transfert (1^{er} janvier 2026) le transfert des compétences eau et assainissement ne peut plus s'effectuer selon les dispositions du droit commun prévues à l'article L. 5211-17 du CGCT³³.

Des aménagements quant à la gestion de ces compétences sont possibles, notamment via le mécanisme de délégation à des syndicats ou aux communes membres (cf. *infra*).

Au 1^{er} janvier 2026, les compétences eau potable et assainissement sont, de plein droit, intégralement transférées aux communautés de communes.

I.2 Pour les communautés d'agglomération

I.2.1 Jusqu'au 1^{er} janvier 2020

- La situation avant l'entrée en vigueur de la loi NOTRe

La loi NOTRe prévoyait que les compétences « eau potable » et « assainissement » devenaient obligatoires pour les communautés de d'agglomération au 1^{er} janvier 2020. Avant cette date, l'exercice de ces compétences demeurerait optionnel ou facultatif pour ces communautés.

- Les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe et Ferrand-Fesneau

³³ CE, 29 juillet 2020, Communauté de communes Corbières Salanque Méditerranée, n° 437283.



La loi Ferrand-Fesneau du 3 août 2018 a maintenu l'automatisme du transfert obligatoire de ces compétences au 1^{er} janvier 2020 pour les communautés d'agglomérations.

I.2.2 Depuis 1er janvier 2020

Les compétences « eau potable » et « assainissement » sont intégralement exercées par les communautés d'agglomérations.

Des aménagements quant à la gestion de ces compétences sont possibles, notamment via le mécanisme de délégation à des syndicats ou aux communes membres (*cf. infra*).

II La mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement »

II.1 La procédure du transfert de compétence

- La procédure classique de transfert volontaire d'une compétence, définie à l'article L. 5211-17 du CGCT.
- Le conseil communautaire ou métropolitain adopte à la majorité simple une délibération sur l'extension de compétence.
- Au moins la majorité qualifiée³⁴ des conseils municipaux adopte (à la majorité simple) une délibération concordante, dans un délai de trois mois maximum à compter de la notification aux maires de la délibération de la communauté ou de la métropole. Les communes n'ayant pas adopté de délibération dans ce délai sont réputées avoir donné un avis favorable.
- Le transfert de compétence est formalisé par un arrêté du/des préfet(s) du/des département(s) concerné(s)³⁵. La communauté ou la métropole devient compétente de manière effective à la date fixée par cet arrêté.
- La procédure de transfert automatique par l'effet de la loi

Pour les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles, la loi a rendu ces structures obligatoirement compétentes.

Les communautés de communes sont, sous réserve qu'aucune minorité de blocage ne se soit valablement exprimée, obligatoirement compétentes, depuis le 1^{er} janvier 2020 en matière d'eau et/ou d'assainissement.

- La procédure de transfert à la suite de l'expression d'une minorité de blocage (dans les communautés de communes uniquement)

Depuis le 1^{er} janvier 2020, les communautés de communes où s'est exprimée une minorité de blocage, et qui n'exerçaient donc pas la compétence « eau potable » ou « assainissement » peuvent à tout moment se prononcer sur son transfert obligatoire.

³⁴ Les conditions de majorité qualifiée sont celles requises à l'article L. 5211-5 du CGCT pour la création d'un EPCI à fiscalité propre : au moins la moitié des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population ou les 2/3 au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population. Cette majorité doit comprendre en outre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsqu'elle est supérieure au quart de la population totale concernée.

³⁵ CE, 3 mai 2002, req. n° 217654, « Commune de Laveyron » : lorsque le transfert des compétences a été régulièrement approuvé par l'organe délibérant de la communauté ou de la métropole et par la majorité requise des conseils municipaux, le préfet peut prendre un arrêté prononçant le transfert de compétences avant même l'expiration du délai de trois mois dont les conseils municipaux disposent pour se prononcer.



Pour ce faire, le conseil communautaire doit s'exprimer par délibération adoptée à la majorité absolue des suffrages exprimés.

Les communes membres peuvent cependant s'opposer à ce transfert dans les trois mois suivant la délibération, selon la même minorité que décrite précédemment (25 % des communes représentant 20 % de la population). La compétence serait transférée à l'issue de ces trois mois si les conditions de la minorité de blocage ne sont pas réunies.

II.2 L'étendue du transfert des compétences « eau » et « assainissement »

- Lorsque la compétence est transférée à titre obligatoire (à partir de 2020) :

Pour mémoire, les compétences « eau » et « assainissement » recouvrent, d'une part, des missions obligatoires pour lesquelles une obligation légale d'exercice s'impose aux collectivités compétentes et, d'autre part, des missions facultatives que ces dernières peuvent décider d'exercer ou non.

Depuis la loi NOTRe, les compétences « eau » et « assainissement » exercées à titre obligatoire ne sont plus sécables et doivent faire l'objet d'un transfert global aux communautés de communes et d'agglomération. Celles-ci deviennent alors compétentes pour l'intégralité des missions obligatoires et facultatives se rattachant aux services publics d'eau potable et d'assainissement.

Les communautés sont tenues d'exercer les missions obligatoires en matière d'eau, d'assainissement collectif et non collectif³⁶. En revanche, s'agissant des missions facultatives, elles peuvent choisir de les mettre en œuvre ou non³⁷. A noter que les communes membres étant entièrement dessaisies de leurs compétences, elles ne sont plus légalement autorisées à exercer aucune de ces missions, y compris lorsque la communauté ne souhaite pas les exercer.

- Lorsque les compétences sont transférées à titre facultatif (jusqu'en 2020) :

Avant le 1^{er} janvier 2020, les communautés de communes et les communautés d'agglomération qui exercent un nombre suffisant de compétences optionnelles prévues par la loi (dès lors que le seuil minimum requis aux articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT est atteint) sans avoir été dotées de celles relatives à l'eau ou de l'assainissement peuvent exercer ces compétences à titre facultatif.

Dans cette hypothèse, les compétences deviennent sécables et leur transfert peut se faire soit de manière globale, soit se limiter à une partie des missions rattachées aux services publics d'eau potable ou d'assainissement, en veillant à ce que le choix des missions qui seront transférées assurent une certaine cohérence dans l'exercice de celles-ci. Les missions qui font l'objet d'un transfert doivent être définies dans les statuts de manière suffisamment précise s'agissant de leur contenu, sous peine d'annulation de l'arrêté constatant le transfert par le juge administratif.

³⁶ Eau potable : distribution d'eau potable ; Assainissement collectif : contrôle des raccordements, et collecte, transport et traitement des eaux usées ; Assainissement non collectif : contrôle des installations d'assainissement non collectif.

³⁷ Eau potable : production, transport et stockage de l'eau potable ; Assainissement collectif : travaux de mise en conformité des branchements au réseau public de collecte ; Assainissement non collectif : entretien et travaux sur les installations d'ANC, traitement des matières de vidanges.



Les possibilités de délégations de tout ou partie des compétences eau et assainissement entre communautés de communes ou d'agglomération et leurs communes membres

Une fois le transfert de compétence effectué au profit d'une communauté de communes ou d'agglomération, la loi a prévu, pour ces catégories d'intercommunalités, la possibilité de déléguer tout ou partie des compétences eau, assainissement (ou de gestion des eaux pluviales urbaines) en faveur d'une ou plusieurs communes membres (CGCT, art. L. 5214-16 : communautés de communes ; L. 5216-5 communautés d'agglomération).

La délégation peut être, soit proposée par ces catégories d'intercommunalités, soit demandée par une commune membre. Lorsqu'elle émane d'une commune membre, le conseil communautaire est tenu de statuer sur cette demande dans un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération et doit motiver tout refus éventuel.

Les compétences déléguées seront exercées, par une commune, au nom et pour le compte de la communauté délégante.

La convention, conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes doit préciser la durée de la délégation et ses modalités d'exécution. Elle définit les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures ainsi que les modalités de contrôle de la communauté délégante sur la ou les commune(s) délégataire(s). Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.

III Les conséquences des transferts de compétences

III.1 Les conséquences sur les biens

III.1.1 La mise à disposition à titre gratuit des biens et équipements nécessaires à l'exercice des compétences

L'article L. 5211-17 du CGCT dispose que le transfert de compétences « entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5 ». Le transfert de compétences induit donc la mise à la disposition de plein droit et à titre gratuit (aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire) des communautés et métropoles des biens relevant du domaine public et du domaine privé³⁸ des communes membres, qui sont affectés aux compétences et services transférés à la communauté (art. L. 1321-1 et L. 1321-2 du CGCT).

Dans les métropoles, cette mise à disposition de plein droit constitue le préalable d'un transfert en pleine propriété obligatoire (cf. III.1.2)

La procédure de mise à disposition des biens et équipements

³⁸ Domaine public immobilier (art. L. 2111-1 du CGPPP) : biens appartenant à une personne publique, affectés soit à l'usage direct du public, soit à une mission de service public et faisant l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution de cette mission / Domaine privé immobilier : biens appartenant à une personne publique, qui ne répondent pas aux critères de la domanialité publique.



La mise à disposition intervient à la date du transfert effectif de la compétence. Elle est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre la commune propriétaire et la communauté, dont l'objet est de préciser la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de leur éventuelle remise en état (art. L. 1321-1 al. 2 du CGCT). A noter que l'effectivité de la mise à disposition n'est pas conditionnée par l'adoption de ce procès-verbal³⁹. Le procès-verbal doit être joint à l'arrêté d'extension de compétences du préfet du département.

Le recours aux conseils d'experts est possible pour l'établissement du procès-verbal, dont la rémunération est supportée pour moitié par la communauté ou métropole et pour moitié par la commune antérieurement compétente. A défaut d'accord entre les communes membres et la communauté ou métropole, un arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente est prévu (art. L. 1321-1, al. 3 du CGCT).

Les droits et obligations attachés aux biens, équipements et services mis à disposition

La mise à disposition n'est pas un transfert de propriété et constitue un simple démembrement de ce droit. Le bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des droits et obligations de la commune membre propriétaire des biens et équipements concernés, hormis le droit d'aliénation. Le bien est utilisé par la communauté ou la métropole pour mettre en œuvre la compétence transférée tandis que la commune demeure propriétaire.

Le bénéficiaire de la mise à disposition possède tous les pouvoirs de gestion, assure le renouvellement des biens mobiliers⁴⁰, peut autoriser l'occupation des biens, en percevoir les fruits et produits⁴¹ et agir en justice en lieu et place du propriétaire. Il peut également assurer les dépenses d'entretien courant et les réparations nécessaires à la préservation des biens et équipements, mais également les travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens (art. L. 1321-2 du CGCT).

Pour l'ensemble des contrats afférents aux biens mis à disposition, la communauté ou métropole est substituée aux communes propriétaires dans leurs droits et obligations découlant des contrats qu'elles ont pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services. La commune doit quant à elle constater cette substitution et la notifier à ses cocontractants (v. *infra*). Ce principe concerne notamment les contrats de location des biens mis à disposition dont la commune est seulement locataire ainsi que les contrats d'emprunts.

Les communautés regroupant plus de 3 500 habitants ont l'obligation de poursuivre l'amortissement des biens soit en se référant au plan d'amortissement initial établi par la commune membre, soit selon leurs propres règles déterminées par délibération fixant une nouvelle durée d'amortissement (art. L. 2321-2, 27° et R. 2321-1 du CGCT).

III.1.2 Le transfert en pleine propriété des biens utilisés pour l'exercice des compétences

Le transfert de propriété des biens du domaine public

³⁹ Bien que l'établissement d'un procès-verbal soit juridiquement obligatoire, il a été jugé que l'absence de cet acte ne remet pas en cause l'effectivité du transfert de compétence qui entraîne de plein droit la mise à disposition des biens malgré l'absence du procès-verbal (CAA Nancy, 11 mai 2006, req. n° 04NC00637, « Commune de Kirrwiller-Bosselshausen »).

⁴⁰ Le nouveau bien remplaçant un bien mis à disposition qui a été détruit ou frappé d'obsolescence est acquis en pleine propriété par la communauté. Lorsque la commune se retire du groupement, elle ne pourra se prévaloir d'aucun droit de retour sur ses biens renouvelés.

⁴¹ A noter que la redevance d'occupation du domaine public versée aux communes membres par leurs occupants domaniaux est récupérée par la communauté ou métropole, au titre des « fruits et des produits » qu'elle peut percevoir sur les biens mis à disposition.



Communes et communauté peuvent décider par délibérations concordantes d'un transfert en pleine propriété des biens et équipements du domaine public ayant fait au préalable l'objet d'une mise à disposition automatique suite aux transferts de compétences. L'intérêt du transfert en pleine propriété de ces biens réside dans la clarification et la cohérence qu'elle apporte s'agissant des droits et obligations exercés pour leur gestion.

Le transfert de propriété de biens du domaine public s'opère selon un mécanisme de cession à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable (art. L. 3112-1 du code général de la propriété des personnes publiques et art. L. 1311-1 du CGCT). La cession est actée par un acte authentique (acte notarié ou acte en la forme administrative sur le fondement de l'art. L. 1311-13 du CGCT) et le prix est fixé librement (la cession pouvant se faire à titre gratuit).

Le transfert de propriété des biens désaffectés relevant du domaine privé

Lorsqu'un bien mis à disposition de la communauté fait l'objet d'une désaffectation totale ou partielle, la mise à disposition prend fin et la commune propriétaire recouvre l'ensemble des droits et obligations du bien en question. La communauté peut alors demander à la commune de lui transférer la propriété de ce bien, qui fait désormais partie du domaine privé (un bien du domaine public entre dans le domaine privé lorsqu'il a été procédé à son déclassement suivi de sa désaffectation de fait) (art. L. 1321-3, al. 1 et 2 du CGPPP).

La communauté verse à la commune propriétaire un prix fixé d'un commun accord, correspondant à la valeur vénale du bien et qui peut être éventuellement (art. L. 1321-3, al. 3 et 4 du CGPPP) :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la communauté bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la commune ;
- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la communauté bénéficiaire de la mise à disposition.

A défaut d'accord, le prix est fixé par le juge de l'expropriation.

Le transfert facultatif du solde du compte administratif du budget annexe des services publics d'eau potable et d'assainissement

Le Conseil d'Etat a pu énoncer que « le solde du compte administratif du budget annexe d'un service public à caractère industriel ou commercial ne constitue pas un bien qui serait nécessaire à l'exercice de ce service public, ni un ensemble de droits et obligations qui lui seraient attachés »⁴² au sens de l'article L. 5211-17 du CGCT. Il n'existe aucune obligation de principe de transfert du solde du compte administratif des budgets annexes des services publics d'eau potable et d'assainissement des communes membres. Le Conseil d'Etat vise indistinctement le solde positif ou négatif.

Ainsi, le transfert de ce solde peut se faire à l'amiable entre la communauté ou métropole et ses communes membres.

La loi engagement et proximité (article 14, VI) prévoit que lorsqu'une commune transfère l'ensemble des compétences relatives à l'eau qu'elle exerce à une communauté ou une métropole, elle doit transmettre le schéma de distribution d'eau potable ainsi qu'un état financier de l'exercice de la compétence. Elle doit répondre aux questions de la communauté ou de la métropole à cet égard. Si le schéma fait apparaître un taux de perte en eau supérieur au taux prévu par décret (cf. article L. 2224-7-1 du CGCT), le transfert de

⁴² CE, 25 mars 2016, req. n° 386623, « Commune de la Motte-Ternant »



compétence s'accompagne obligatoirement du transfert du solde positif du budget annexe du service d'eau à la communauté ou la métropole, sauf disposition contraire prévue par convention, laquelle peut prévoir un transfert partiel de budget en fonction de l'état du réseau.

III.1.3 Le cas particulier des communautés urbaines et métropoles : le transfert à terme de la propriété des biens et équipement utilisés pour l'exercice de la compétence

Le transfert de propriété des biens aux communautés urbaines

Le principe est le suivant : « *les immeubles et meubles faisant partie du domaine public des communes appartenant à l'agglomération sont affectés de plein droit à la communauté urbaine, dès son institution, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice des compétences de la communauté. Le transfert définitif de propriété ainsi que des droits et obligations attachés aux biens transférés est opéré par accord amiable* » (art. L. 5215-28 du CGCT)⁴³.

Le transfert des biens s'effectue en deux étapes : dans un premier temps, le bien est affecté au groupement qui en a seulement l'usage limité aux besoins de l'exercice de la compétence tandis que la commune reste propriétaire ; dans un second temps, le transfert définitif de propriété est opéré par accord amiable qui se matérialise sous la forme d'un acte authentique (acte notarié ou acte en la forme administrative) adopté après délibérations concordantes des conseils municipaux et communautaire. Le transfert de propriété doit intervenir au plus tard un an après les transferts des compétences concernées⁴⁴.

A défaut d'accord amiable entre la communauté urbaine et ses communes membres, le transfert de propriété est acté par un décret en Conseil d'Etat, pris après avis d'une commission qui comprend notamment des maires et des conseillers départementaux, au plus tard un an après le transfert des compétences à la communauté urbaine.

Seuls les biens du domaine public de la commune font l'objet d'un transfert de propriété à la communauté urbaine, excluant ainsi les biens du domaine privé qui restent soumis au régime de la mise à disposition. Le transfert de propriété se fait sans désaffectation préalable, ni déclassement. Il entraîne le transfert des droits et obligations rattachés à la propriété des biens concernés. Il s'effectue à titre gratuit et ne donne lieu à la perception par les communes d'aucune indemnité, ni droit, ni taxe, ni contribution de sécurité immobilière ou honoraire.

Le transfert de propriété des biens aux métropoles

Le transfert de propriété s'opère en deux temps. Les biens meubles et immeubles, ainsi que les droits et obligations attachés à ces biens, sont transférés à la métropole bénéficiaire de la mise à disposition, hormis le droit d'aliéner. Un procès-verbal établi contradictoirement précise la consistance et la situation juridique de ces biens, droits et obligations. Ensuite, ceux-ci sont transférés dans le patrimoine de la métropole (art. L. 5217-5 du CGCT).

⁴³ Ces dispositions sont applicables de plein droit dans le cas de toutes les compétences transférées à la communauté (CE, 11 juill. 1983, req. n° 25462, « Communauté urbaine de Brest »)

⁴⁴ Le point de départ de ce délai est la date du début de l'exercice effectif de la compétence transférée



Contrairement aux communautés urbaines, il n'existe pas de distinction entre les biens du domaine public et les biens du domaine privé qui font indifféremment l'objet d'une mise à disposition suivie d'un transfert de propriété, à titre gratuit, sans versement d'indemnité, taxe, droit, salaire ou honoraires.

Les biens et équipements nécessaires à l'exercice des compétences « eau » et « assainissement »

Les biens et équipements spécifiques aux services publics d'eau potable et d'assainissement sont constitués de biens matériels meubles et immeubles (immeubles accueillant les services, terrains accueillant les ouvrages et équipements, véhicules et engins divers), dont notamment :

- les usines de production d'eau potable ;
- les canalisations composant les réseaux de collecte et de transport de l'eau potable, des eaux usées et pluviales ;
- les ouvrages de traitement des eaux usées et pluviales collectées (STEP et STEU) ;
- les ouvrages des techniques alternatives destinées à réguler les flux des eaux pluviales et améliorer leur infiltration dans le sol (bassins, fossés, tranchées, noues, puits d'infiltration, etc.).

Egalement, sont utilisés pour l'exercice de ces compétences des biens immatériels tels que les bases de données, les systèmes d'information géographiques (SIG) utilisés pour le recensement du patrimoine (inventaire des réseaux contenant les données sur les dimensions, matériaux utilisés, années de construction), les fichiers clients, les systèmes d'exploitation avancés, etc.

III.2 Les conséquences sur les contrats en cours : le principe de continuité des relations contractuelles

Le principe applicable est celui de la continuité des relations contractuelles. En ce sens, la communauté ou la métropole bénéficiaire du transfert de compétences « *est substitué(e) de plein droit, à la date du transfert, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes* » (art L. 5211-17, al. 7 du CGCT⁴⁵), ce qui inclut les contrats et les procédures de passation en cours à la date du transfert de compétences, servant à l'exercice des compétences transférées (délégations de service public, marchés publics, contrats de location, contrats d'assurance, emprunts, etc.). Sont exclus les contrats déjà arrivés à leur terme et entièrement exécutés. Ce principe de substitution s'opère pour l'ensemble des dettes et des créances issues des relations contractuelles des communes (sous réserve qu'elles ne résultent pas d'un contrat entièrement exécuté avant le transfert de compétence)⁴⁶.

La substitution de la communauté ou métropole à ses communes membres aux contrats que celles-ci ont conclus s'effectue jusqu'à ce que les contrats en cours arrivent à terme (art. L. 5211-17 CGCT). Elle n'entraîne aucun droit à

⁴⁵ Pour les métropoles, voir art. L. 5217-5 du CGCT

⁴⁶ CE, 3 déc. 2014, req. n° 383865, « Société Citelium » : L'article L. 5211-17 du CGCT n'a ni pour objet ni pour effet d'inclure les créances qui résultent de contrats conclus par la commune et venus à expiration avant le transfert. Les créances détenues ou susceptibles d'être détenues par les communes sur le fondement de tels contrats, alors même qu'ils auraient été conclus dans le cadre de l'exercice de ces compétences ultérieurement transférées, sont distinctes des droits et obligations attachés à ces biens, équipements et services transférés à l'EPCI. Ni ces dispositions ni aucune autre ne prévoient le transfert de telles créances à l'EPCI.



résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant⁴⁷. La commune doit seulement informer celui-ci de ce changement. Le cocontractant devra par la suite s'adresser directement à la communauté ou métropole, notamment pour les demandes en paiement. Aucune passation d'avenant au contrat n'est nécessaire.

S'agissant des contrats dont la procédure de passation est toujours en cours au moment du transfert de compétence, la communauté ou métropole se substitue en principe dans les délibérations de lancement des procédures engagées par les communes. S'il le souhaite, le groupement poursuit ainsi la procédure (le cas échéant, il est conseillé aux communautés ou métropoles de reprendre une délibération pour « légitimer » la reprise de la procédure) ou il peut au contraire déclarer la procédure sans suite dès lors qu'aucun engagement contractuel n'a été signé.

III.3 Les conséquences sur les personnels

III.3.1 Le transfert de principe du personnel exerçant ses fonctions dans le service transféré

Le transfert d'une compétence communale à une communauté ou une métropole entraîne le transfert des agents du service ou de la partie du service chargé de la mise en œuvre de cette compétence (art. L. 5211-4-1, I du CGCT).

Les modalités du transfert des agents varient selon les conditions d'exercice de leurs fonctions :

→ Agents titulaires et non titulaires exerçant en totalité leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré :

Le personnel est transféré de plein droit à la communauté ou métropole, sans que l'accord des agents soit nécessaire. Ils relèvent de l'autorité de la communauté ou métropole, tout en conservant, s'agissant des agents titulaires, les conditions de statut et d'emploi qui leurs étaient applicables avant le transfert et, s'agissant des agents non titulaires, la nature contractuelle de leur engagement (CDD ou CDI). Les modalités du transfert de personnel (date du transfert, emplois concernés, etc.) sont décidées par décision conjointe de la commune concernée et de la communauté ou métropole, après l'établissement d'une fiche d'impact et un avis simple des comités techniques compétents de la commune et de la communauté ou métropole⁴⁸.

→ Agents titulaires et non titulaires exerçant pour partie leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré :

Le transfert au sein de la communauté ou métropole peut être proposé aux agents, qui deviennent alors agents intercommunaux. Le transfert intervient selon les modalités détaillées ci-dessus. En cas de refus des agents, ils sont, de plein droit et à titre individuel, mis à disposition du président de la communauté ou métropole et sont placés sous son autorité fonctionnelle pour la partie de leurs fonctions relevant du service transféré, sans limitation de durée. Ils demeurent des agents communaux et la gestion de leur carrière (rémunération, pouvoir disciplinaire, etc.) relève de la commune. Une convention précisant les modalités de cette mise à disposition (conditions d'emplois, conditions de remboursement des frais de fonctionnement du service) est conclue entre la commune membre et la communauté ou métropole, après avis des CAP compétentes si la situation individuelle des agents est modifiée (lieu de travail, fonctions, etc.).

⁴⁷ Sauf en cas de résiliation anticipée du contrat par la communauté ou métropole : le cocontractant peut percevoir une indemnisation (v. infra, Partie 3).

⁴⁸ Il existe une décision conjointe pour chaque commune membre. Une décision conjointe est matérialisée par des délibérations concordantes du conseil municipal et de l'organe délibérant de la communauté ou métropole sur les emplois transférés. Les avis des comités techniques ne lient pas la commune et la communauté ou métropole.



L'ensemble des agents transférés ou mis à disposition ont la possibilité de conserver le régime indemnitaire antérieur s'ils y ont intérêt, ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

III.3.2 Reprise en régie d'un service public délégué : obligation de reprise du personnel

A l'issue du transfert d'une nouvelle compétence à la communauté ou à la métropole, celle-ci peut décider de reprendre en régie le service qui lui a été transféré et qui était auparavant géré par délégation de service public, ou par marché public de services ou de travaux (à l'exclusion des marchés publics portant sur la simple réalisation d'un ouvrage). Dans cette hypothèse, elle est soumise à une obligation de reprise du personnel de l'ancien gestionnaire du service.

Les fondements juridiques de l'obligation de reprise de personnel diffèrent selon que le service public revêt un caractère administratif tel que la gestion des eaux pluviales, ou industriel et commercial tel que les services « eau » et « assainissement ».

→ Pour les services publics industriels et commerciaux (SPIC) d'eau potable et d'assainissement :

Les agents d'un SPIC sont par définition des agents de droit privé. Par conséquent, la Cour de cassation⁴⁹ a accepté d'appliquer à ces agents les dispositions de l'ancien article L. 122-12, al. 2 du code du travail qui pose l'obligation de reprise des contrats de travail en cours du personnel de l'entreprise par le nouvel employeur en cas de transfert d'activité d'une entité économique.

Ces dispositions sont désormais codifiées à l'article L. 1224-1 du code du travail qui dispose : « *lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise.* »

Ainsi, la communauté ou métropole qui souhaite reprendre en régie l'activité d'un SPIC est tenue par une obligation de reprise des contrats en cours du personnel de droit privé qui participait au fonctionnement du service avant son transfert à la communauté ou métropole.

En revanche, ces dispositions ne trouvent pas à s'appliquer au directeur et au comptable (s'il revêt la qualité de comptable public) du SPIC qui sont, selon une jurisprudence traditionnelle⁵⁰, soumis à un statut de droit public. On peut supposer qu'il leur est appliqué le même raisonnement qu'au personnel d'un service public administratif.

→ Pour le service public administratif (SPA) des eaux pluviales :

Lorsque la communauté ou métropole reprend sous la forme d'un SPA l'activité d'une personne morale de droit privé employant des salariés de droit privé, elle est tenue de « *proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires* » (art. L. 1224-3 du code du travail).

⁴⁹ Cass. Soc., 22 janv. 2002, pourvoi n° 00-40756, « Commune de Pamiers »

⁵⁰ CE, 26 janv. 1923, « De Robert Lafregeyre » pour le directeur du SPIC et CE, 8 mars 1957, « Jallanques de Labeau » pour le comptable public du SPIC.



La rédaction de ces dispositions est issue des jurisprudences concordantes de la Cour de cassation⁵¹ et du Conseil d'Etat⁵² qui ont accepté de faire application de l'ancien article L. 122-12 du code du travail aux personnels de l'entreprise dont l'activité est reprise en régie dans le cadre d'un SPA par la personne publique qui est tenue, en sa qualité de nouvel employeur, « *soit de maintenir le contrat de droit privé des salariés, soit de leur proposer un contrat de droit public reprenant les clauses substantielles de leur ancien contrat, dans la mesure où des dispositions législatives ou réglementaires n'y font pas obstacle* »⁵³.

Le contrat proposé reprend les clauses substantielles du contrat de droit privé, s'agissant notamment de la rémunération et du niveau de responsabilité, à l'exclusion des clauses qui seraient contraires aux dispositions légales applicables.

Comme tout personnel contractuel d'un SPA, ces salariés se retrouvent placés sous un régime de droit public⁵⁴, mais seulement à compter de la date à laquelle la communauté ou la métropole a pris un acte juridique prononçant leur recrutement. Par conséquent, tout contentieux qui surviendrait avant cette date entre la personne publique et le personnel de l'entreprise qui gère le service public relève du juge judiciaire dès lors qu'aucun rapport de droit public n'est encore établi entre l'employeur public et le salarié⁵⁵.

A noter que les conventions collectives qui pourraient prévoir des modalités de transfert du personnel ne s'appliquent pas en cas de reprise de l'activité par une personne publique gérant un SPA.

III.3.3 Externalisation du service public à un délégataire ou un prestataire de service

La communauté ou métropole peut décider de confier la gestion des services publics de l'eau potable, de l'assainissement et des eaux pluviales urbaines à un délégataire (par délégation de service public) ou un prestataire de service (par un marché public de service). L'obligation de reprise des personnels qui pèse sur le nouveau gestionnaire du service est soumise à un régime distinct selon que les agents sont titulaires ou contractuels.

→ Agents titulaires :

En cas d'externalisation du service, les agents titulaires conservent leur statut. La communauté ou la métropole devra supprimer les emplois afférents, après avis du comité technique, pour ensuite réaffecter les agents sur des emplois correspondant à leur grade. Lorsque cette réaffectation s'avère impossible, les agents sont maintenus en surnombre, pendant la durée maximale d'un an, puis sont pris en charge par le centre de gestion concerné ou le CNFPT.

Également, l'article 97, II, al. 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit les conséquences d'un refus de l'agent de l'offre d'emploi par l'organisme d'accueil : « *la prise en charge d'un fonctionnaire dont l'emploi a été supprimé à la suite*

⁵¹ Cass., 25 juin 2002, pourvoi n° 01-43467, 01-43477, 01-43499, « AGS de Paris et a. c/ Hamon » ; Cass., 14 janv. 2003, pourvoi n° 01-43676 « Commune de Théoule sur Mer c/ Hermann »

⁵² CE, 22 oct. 2004, req. n° 245154, « Département du Nord »

⁵³ CE, 4 avr. 2005, req. n° 258542, 258544, 258545, « Commune de Reichshoffen »

⁵⁴ Tribunal des conflits, 25 mars 1996, n° 03000, « Berkani »

⁵⁵ Principe rappelé par le tribunal des conflits dans TC, 14 fév. 2005, n° C3441, « Préfet des Alpes-Maritimes » ; sur le contentieux né du refus de la collectivité de reprendre le personnel de l'entreprise ancienne gestionnaire du SPA, v. TC, 19 janv. 2004, n° C3393 ; sur le contentieux d'un refus du salarié de reprise par la collectivité, v. CE, 4 avr. 2005, req. n° 258542, 258544, 258545, « Commune de Reichshoffen »



d'une délégation de service et qui a refusé, antérieurement à sa prise en charge, une proposition de détachement auprès du bénéficiaire de cette délégation pour y occuper un emploi similaire à celui qu'il occupait au sein de ce service, d'une société concessionnaire ou fermière cesse après deux refus d'offre d'emploi. Le fonctionnaire est alors licencié ou admis à faire valoir ses droits à la retraite dans les conditions fixées au III ci-dessous »

→ Agents non titulaires :

Les modalités de reprise des contrats des agents non titulaires dans le cadre d'un transfert d'activité entre la communauté ou la métropole et le délégataire ou le prestataire sont prévues à l'article L. 1224-3-1 du code du travail qui précise que, sous réserve de l'application de dispositions législatives ou réglementaires spéciales, lorsque l'activité d'une personne publique est reprise par une personne morale de droit privé ou par un organisme de droit public gérant un SPIC, cet organisme d'accueil est tenu de proposer à ces agents un contrat régi par le code du travail. Le contrat proposé doit reprendre les clauses substantielles de l'ancien contrat dont les agents sont titulaires, notamment s'agissant de la rémunération et du niveau de responsabilité.

Lorsque l'agent oppose son refus au nouveau contrat que l'organisme d'accueil lui propose, son contrat prend fin de plein droit. Le licenciement est adopté par la communauté ou métropole ou par l'organisme, selon les dispositions de droit public portant sur cette mesure.

III.4 Les conséquences sur les syndicats existants

Le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés et métropoles a des conséquences sur les syndicats exerçant déjà ces compétences pour le compte de leurs communes adhérentes.

4.1 Au sein des communautés urbaines et métropoles

Selon les situations, deux hypothèses sont prévues par l'article 67 de la loi NOTRe ayant notamment modifié les articles L. 5215-22 du CGCT (communautés urbaines), et L. 5217-7 du CGCT (métropoles) :

→ Lorsque le syndicat est composé de communes appartenant à un ou deux EPCI à fiscalité propre dont l'un ou les deux se voit attribuer la compétence « eau » ou/et « assainissement » à titre obligatoire :

Le transfert des compétences « eau » et « assainissement » à une communauté urbaine ou métropole entraîne de manière automatique le retrait du syndicat des communes membres de ces EPCI à fiscalité propre, pour les compétences correspondantes.

Dans l'hypothèse où le syndicat n'exerce plus aucune compétence sur l'ensemble de son périmètre, il est dissous de plein droit si ce mécanisme de retrait a pour conséquence que son périmètre coïncide⁵⁶ désormais avec celui de la communauté ou métropole, laquelle se substitue alors à lui (si l'ensemble des communes composant ce syndicat se sont retirées).

→ Lorsque le syndicat comprend des communes appartenant à au moins trois EPCI à fiscalité propre et que l'un d'entre eux (ou plus) reçoit la compétence « eau » ou/et « assainissement » à titre obligatoire :

Le mécanisme de « représentation-substitution » trouve à s'appliquer. La communauté urbaine ou métropole se substitue à ses communes membres au sein du syndicat préexistant. L'idée ici est de « *garantir la pérennité des syndicats d'une certaine taille, qui organisent les services publics d'eau potable et/ou d'assainissement sur un périmètre englobant ou chevauchant le territoire de*

⁵⁶ Soit de manière identique, soit parce que le périmètre de la communauté ou métropole englobe celui du syndicat



plusieurs EPCI à fiscalité propre (au moins trois) »⁵⁷. Le syndicat qui n'était auparavant composé que de communes devient un syndicat mixte fermé dès lors qu'il compte parmi ses adhérents un EPCI à fiscalité propre (art. L. 5711-1 du CGCT relatif aux syndicats mixtes fermés).

Les communautés urbaines ou métropoles peuvent demander au préfet l'autorisation, après avis simple de la commission départementale de coopération intercommunale, de se retirer du syndicat au 1^{er} janvier suivant la date du transfert de la compétence (art. 67 Loi NOTRe).

III. 4.2 Au sein des communautés de communes et d'agglomération

- Lorsque le syndicat est composé de communes appartenant à au moins deux EPCI à fiscalité propre dont au moins l'un se voit attribuer la compétence « eau » ou/et « assainissement » :

Le transfert des compétences « eau » et « assainissement » à une communauté de communes ou d'agglomération entraîne de manière automatique le mécanisme de « représentation-substitution ». La communauté de communes ou d'agglomération se substitue à ses communes membres au sein du syndicat préexistant. Le syndicat qui n'était auparavant composé que de communes devient un syndicat mixte fermé dès lors qu'il compte parmi ses adhérents un EPCI à fiscalité propre (art. L. 5711-1 du CGCT relatif aux syndicats mixtes fermés).

Seules les communautés d'agglomération peuvent demander au préfet l'autorisation, après avis simple de la commission départementale de coopération intercommunale, de se retirer du syndicat au 1^{er} janvier suivant la date du transfert de la compétence (CGCT, art. L. 5216-7).

- Lorsque le syndicat est infra-communautaire, c'est-à-dire qu'il est composé uniquement de communes appartenant à un EPCI à fiscalité propre, lequel se voit attribuer la compétence « eau » ou/et « assainissement » :

Ces syndicats sont automatiquement maintenus dès lors qu'ils existaient déjà au 1^{er} janvier 2019, dans un délai pouvant aller « jusqu'à neuf mois suivant la prise de compétence »⁵⁸. Durant ce délai de neuf mois, le syndicat exerce, sur son périmètre, ses attributions pour le compte de l'intercommunalité et lui rend compte de son activité.

Il en ressort qu'un syndicat maintenu dans ces conditions peut être dissous avant cette échéance.

Pour cela, la loi renvoie aux dispositions de droit commun de dissolution des syndicats de communes (CGCT, art. L. 5212-33) qui prévoient :

- une dissolution de plein droit si toutes les communes membres délibèrent en ce sens, à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive et à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire (les autres hypothèses prévues par le CGCT n'apparaissent pas applicables du fait même du maintien de plein droit du syndicat en dépit du transfert de la compétence à la communauté) ;
- une dissolution décidée par arrêté préfectoral à la suite de la demande de la majorité simple des communes membres ou par décret rendu sur l'avis conforme du Conseil d'Etat. En d'autres termes, il apparaît que toute délibération du conseil communautaire serait sans incidence en vue de dissoudre un syndicat infra-communautaire avant les neuf mois de maintien automatique.

⁵⁷ Note d'information relative aux incidences de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République sur l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » par les établissements publics de coopération intercommunale, DGCL, 13 juillet 2016.

⁵⁸ Article 14 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, tel que modifié par l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1^{er} avril 2020.



Durant ces neuf mois, les communautés de communes et d'agglomération peuvent délibérer pour déléguer tout ou partie de ces deux compétences, ce qui a pour conséquence de maintenir ces syndicats pour un an supplémentaire à compter de la délibération. Les compétences déléguées sont exercées au nom et pour le compte de la communauté délégante.

La délégation s'accompagne obligatoirement d'une convention conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes, laquelle précise la durée de la délégation et ses modalités d'exécution. Elle définit les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures ainsi que les modalités de contrôle de la communauté de communes délégante sur le syndicat délégataire. Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.



PARTIE 3 : L'exercice des compétences « eau » et « assainissement »

I Modes de gestion et harmonisation tarifaire

I.1 Typologie des modes de gestion des services publics d'eau et d'assainissement

Le choix du mode de gestion s'avère déterminant pour l'efficacité du service. Il s'opère en fonction de différents critères tels que les besoins des usagers et du service, les caractéristiques du territoire, ou la recherche d'une souplesse de gestion.

Les modes de gestion adaptés aux services publics d'eau potable et d'assainissement peuvent être classés en deux catégories :

- La gestion interne sous forme de régie (art. L. 2221-1 à 15 et art. R. 2221-1 à 98 du CGCT) : la communauté ou métropole assure elle-même l'exécution du service public avec ses propres moyens financiers, via la mise en place d'une régie. Il en existe trois types, aux degrés d'autonomie variable.
- La gestion externalisée par convention de délégation de service public : la communauté ou métropole peut faire assurer l'exploitation du service public par un délégataire (entreprise privée ou publique), en principe choisi après mise en concurrence de plusieurs opérateurs, et avec qui elle conclut une convention de délégation de service public. Celle-ci se définit comme un contrat de concession⁵⁹ (on parle alors de « *concession de service public* »), par lequel la personne publique, en tant qu'autorité délégante, « *confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix* » (art. L. 1411-1 du CGCT).
- La gestion externalisée par le recours à une entreprise publique locale (EPL).

Voir en annexe : tableau comparatif des modes de gestion

I.2 L'harmonisation des modes de gestion à l'échelle du territoire intercommunal

I.2.1 La reprise des modes de gestion par la communauté ou la métropole

A l'issue du transfert des compétences « eau » et « assainissement », la communauté ou métropole nouvellement compétente hérite de l'ensemble des modes de gestion que ses communes membres ou les syndicats anciennement compétents avaient mis en place (régies, marchés publics, délégations de services). De ce fait, la communauté ou métropole ne peut pas mettre en place dans l'immédiat son propre mode de gestion pour l'exercice de la compétence transférée.

Les différents modes de gestion repris par la communauté ou métropole ont vocation à évoluer selon des conditions qui varient en fonction de leur nature juridique.

- En cas de reprise de régies :

Les régies (communales ou syndicales) peuvent être unifiées, tout en conservant *a minima* une régie pour l'eau et une régie pour l'assainissement. Ces régies unifiées bénéficient d'un transfert des biens, du personnel, des droits et obligations, ainsi que la substitution dans toutes les délibérations et tous les actes (y compris contractuels) ayant servi

⁵⁹ Au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession



à l'exercice de la compétence en question. La substitution des différents tarifs des régies antérieures par un tarif unique s'effectue par l'adoption d'une délibération de la communauté ou métropole, qui peut prévoir un lissage progressif de ces tarifs (v. *infra*).

→ En cas de reprise des modes de gestion externalisée :

Les contrats conclus par les communes membres ou syndicats anciennement compétents pour l'exercice des compétences transférées sont exécutés par la communauté ou métropole dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance (v. *supra*). La communauté ou métropole, qui se retrouve alors cocontractante au sein d'une pluralité d'engagements contractuels en cours pour l'exercice de la même compétence, peut décider d'opérer une harmonisation de ces contrats.

La pratique la plus courante est de procéder à l'alignement de la durée des contrats en cours, en retenant l'échéance la plus tardive et en reconduisant les autres engagements contractuels jusqu'à cette échéance. Tous les contrats en cours arriveront ainsi à expiration à la même date, ce qui permettra à la communauté ou métropole de mettre en place les modes de gestion qu'elle souhaite sur l'ensemble de son territoire, soit en reprenant le service en régie, soit en passant des avenants si les conditions le permettent, soit en concluant un ou plusieurs engagements contractuels. Une solution alternative à l'alignement des contrats en cours consisterait à y mettre fin de manière anticipée, bien que cela représente un coût non négligeable pour la communauté ou métropole qui est tenue d'indemniser les cocontractants pour résiliation anticipée, selon les conditions contractuelles.

1.2.2 L'opportunité de l'harmonisation des modes de gestion

Il n'existe aucune obligation légale ou réglementaire imposant aux communautés et métropoles de procéder à l'harmonisation des modes de gestion. Il est ainsi envisageable pour la communauté ou métropole de maintenir au sein de son périmètre des modes de gestion diversifiés en conciliant par exemple une gestion en régie sur une partie du territoire et une gestion sous forme d'une ou plusieurs délégations de service public pour la partie restante. A noter qu'une diversité des modes de gestion n'induit pas nécessairement un tarif différencié entre les territoires concernés.

Sur ce point, la Cour des comptes, dans son rapport public annuel de 2015, apporte une mise en garde en indiquant que « *le maintien de plusieurs opérateurs sur un même territoire est admis à la seule condition que cette situation n'entraîne pas un traitement différencié entre usagers placés dans une situation comparable au regard du service* ». Cela induit que cette conciliation ne sera légale que si elle s'effectue dans le respect du principe d'égalité de traitement des usagers devant le service public (v. *infra*).

1.3 L'harmonisation de la tarification à l'échelle du territoire intercommunal

1.3.1 Une obligation fondée sur le respect du principe d'égalité de traitement entre les usagers du service public

L'application du principe d'égalité de traitement des usagers⁶⁰ suppose que les personnes se trouvant dans une situation identique vis-à-vis du service public doivent bénéficier d'un traitement identique. Les activités d'eau potable et d'assainissement des eaux usées constituent des services publics (art. L. 2224-7 du CGCT) et sont de ce fait soumises à ce principe dont le respect relève de la communauté ou métropole en tant qu'autorité organisatrice, que ce soit

⁶⁰ Principe consacré en tant que principe à valeur constitutionnelle (CC, 12 juill. 1979, req. n° 79-107, « Ponts à péages ») et principe général du droit (CE, sect., 9 mars 1951, « Société des concerts du conservatoire », Rec. p. 151)



pour l'accès au service, la fourniture des prestations, mais surtout au regard des tarifs applicables aux usagers bénéficiant du même service.

C'est pourquoi le principe d'égalité de traitement pourrait nécessiter l'adoption d'un tarif unique applicable à l'ensemble des usagers (du moins pour ceux qui se trouvent dans une situation identique).

I.3.2 Tempérament à l'harmonisation tarifaire fondé sur les différences de situation appréciables entre les usagers

Le principe d'égalité de traitement n'est pas absolu dès lors qu'il trouve à s'appliquer uniquement aux usagers placés dans des conditions identiques par rapport au service public. Ainsi, la jurisprudence a admis que le gestionnaire d'un service public pouvait instaurer un traitement tarifaire différencié selon les usagers lorsqu'il existe des différences de situation appréciables⁶¹.

Une différenciation tarifaire par catégories d'usagers est légale lorsqu'une des conditions suivantes est remplie :

- soit parce que la loi le prévoit ;
- soit parce qu'il existe entre les usagers une différence de situation objective appréciable en rapport avec l'objet du service ;
- soit parce que cette différenciation tarifaire répond à une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service.

Cette dernière hypothèse trouve à s'appliquer, par exemple, dans le cas où un tarif plus élevé pratiqué sur une partie du territoire de la commune est justifié par le coût d'extension du réseau de distribution d'eau potable et par les conditions de son exploitation pour répondre à des besoins liés à la vocation touristique du périmètre concerné⁶².

Une différenciation tarifaire par secteurs peut ainsi être mise en place sur le territoire intercommunal si elle trouve sa justification dans l'existence de spécificités relatives à l'exploitation du service entre différentes catégories d'usagers. Ces spécificités peuvent reposer en pratique sur les disparités qui existaient entre les communes anciennement compétentes, s'agissant des prestations effectuées, de la qualité du service rendu (et notamment de la qualité de l'eau potable distribuée), ainsi que de l'état des réseaux et équipements variables selon les investissements réalisés.

Il convient de rester vigilant dès lors que le juge fait une appréciation au cas par cas des critères retenus pour caractériser l'existence d'une différence de situation appréciable, ce qui rend leur application variable d'un territoire à l'autre en fonction des situations d'espèce. La création de tarifs sectorisés devra être fortement justifiée de manière à limiter le risque de contentieux.

En conclusion, la communauté ou métropole, en étant soumise au respect du principe d'égalité de traitement entre les usagers, se voit contrainte de procéder au lissage progressif des tarifs sur son territoire, tout en pouvant néanmoins mettre en place un zonage tarifaire selon les catégories d'usagers identifiées en fonction de différences de situation appréciables. A noter que si les différenciations tarifaires fondées sur la reprise d'une pluralité de modes de gestion sont aisément acceptables durant une certaine période postérieure au transfert, il sera plus difficile d'en apporter la justification sur le plus long terme lorsque l'harmonisation des modes de gestion aura été effective.

⁶¹ CE, 10 mai 1974, req. n° 88032 et 88148, « Denoyez et Chorques »

⁶² CE, 26 juillet 1996, req. n° 130363 et 130450, « Association Narbonne Libertés »



Aucune échéance légale n'est prévue pour parvenir à l'harmonisation tarifaire⁶³. Celle-ci est réalisée à plus ou moins long terme selon les communautés ou métropoles, sur une période en moyenne de 8 à 12 ans. Plus ce délai est long, plus le risque de contentieux sur les différenciations tarifaires peut s'avérer élevé.

II Les relations avec les usagers

La notion d'« *usager du service* » se distingue de la notion d'« *abonné au service* » (v. Lexique en annexe).

II.1 L'établissement d'un règlement de service d'eau potable et d'assainissement

Après avis de la commission consultative des services publics locaux, le conseil communautaire ou métropolitain doit établir pour chaque service public d'eau et d'assainissement un règlement de service. Ce document définit « *en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires* ». Il régit ainsi les relations entre l'exploitant du service et les abonnés (art. L. 2224-12 du CGCT).

II.1.1 Communication du règlement de service

Le règlement de service est un acte administratif dont une partie des dispositions est à caractère réglementaire. Il fait partie intégrante du contrat d'abonnement auquel l'abonné a souscrit pour bénéficier du service, puisqu'il en constitue les conditions générales. Ce document doit ainsi être communiqué à l'abonné, soit par une remise directe, soit par notification via un courrier postal ou électronique (par exemple en même temps que la facture d'eau ou d'assainissement)⁶⁴. En pratique, le règlement de service est joint au contrat d'abonnement et l'information de l'abonné se fait au moment de la signature du contrat. Le paiement de la première facture suivant la diffusion du document ou de sa mise à jour vaut accusé de réception par l'abonné (art. L. 2224-12 du CGCT). Le document devient alors opposable à compter de cette date.

Le règlement de service est également tenu en permanence à disposition des usagers (art. L. 2224-12 du CGCT). Si l'utilisateur n'est pas le signataire du contrat d'abonnement, le règlement de service ne lui est opposable que s'il est établi qu'il en a eu connaissance⁶⁵.

L'éventuel exploitant du service doit rendre compte au président de la communauté ou de la métropole des modalités et de l'effectivité de la diffusion du règlement de service (art. L. 2224-12 du CGCT).

II.1.2 Contenu du règlement de service

Le règlement de service peut notamment contenir les éléments suivants, communs aux services de l'eau potable et de l'assainissement : les missions assurées par le service public, aussi bien obligatoires que facultatives ; le mode de gestion choisi ; la fixation des tarifs et règles relatives à la redevance versée par les usagers ; les règles générales de paiement ; les conditions dans lesquelles l'utilisateur peut présenter une demande en résiliation de son contrat d'abonnement (résiliation qui doit intervenir dans un délai maximum de 15 jours à compter de la demande, art. L. 2224-12 du CGCT), etc.

⁶³ Rép. Min. n° 16484 : JO Sénat Q, 14 juill. 2005

⁶⁴ Par dérogation, les prescriptions techniques de raccordement éventuellement imposées aux propriétaires d'immeubles procédant à l'évacuation d'eaux usées assimilables à des rejets domestiques ne sont notifiées qu'aux usagers concernés (art. L. 1331-7-1 du CSP).

⁶⁵ Cass., 1^{re} civ., 20 décembre 2000, req. n° 98-21391, « Stacoffe »



En matière d'eau potable, le règlement de service fixe notamment :

- les conditions de réalisation du raccordement au réseau pour l'obtention de la fourniture d'eau ;
- les règles relatives aux compteurs d'eau ainsi que les prescriptions applicables aux installations de distribution d'eau pour permettre l'individualisation des contrats (v. *infra*) ;
- les règles applicables aux usagers utilisant une ressource en eau autre que celle provenant du réseau public de distribution.

En matière d'assainissement, le règlement de service fixe notamment :

- les modalités de raccordement des immeubles au réseau public de collecte pour l'assainissement des eaux usées et pluviales, ainsi que les conditions d'entretien ;
- la périodicité des contrôles des installations d'assainissement non collectif, les modalités d'information du propriétaire de l'immeuble ou de l'occupant⁶⁶ ;
- les prescriptions techniques applicables au raccordement d'immeubles dont les eaux usées résultent d'utilisations de l'eau assimilables à un usage domestique, en fonction des risques résultant des activités exercées, ainsi que la nature des eaux produites (art. L. 1331-7-1 du CSP).

II.2 L'information et la participation des usagers à la gestion du service public

II.2.1 Le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement

Modalités d'adoption du rapport annuel

Chaque année, le président de la communauté ou métropole compétente présente à son assemblée délibérante, au plus tard dans les neuf mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable et d'assainissement, quel que soit le mode d'exploitation de ces services (art. L. 2224-5 et D. 2224-1 du CGCT). Doit être jointe au rapport, la note établie chaque année par l'agence de l'eau ou l'office de l'eau au sujet des redevances figurant sur la facture d'eau des abonnés et de la réalisation du programme pluriannuel d'intervention (art. L. 2224-5 du CGCT). Le projet d'établissement du règlement de service d'eau potable et d'assainissement fait également l'objet d'une consultation obligatoire pour avis de la commission consultative des services publics locaux (art. L. 2224-12 du CGCT) (v. *infra*).

Lorsque la communauté ou la métropole exerce à la fois les compétences « eau » et « assainissement », son président peut présenter un rapport unique incluant les deux services. Cependant, s'il choisit de présenter deux rapports distincts, il doit faire apparaître dans une note liminaire le prix total de l'eau et de ses différentes composantes en se fondant sur les indicateurs mentionnés aux annexes V et VI du CGCT (art. D. 2224-2 du CGCT) (v. *infra*).

Le rapport annuel est ensuite transmis au conseil municipal de chaque commune membre de la communauté ou métropole. En cas de transfert partiel des compétences, le maire de chaque commune ayant transféré l'une de ces compétences doit présenter au conseil municipal le ou les rapports annuels qu'il a reçu(s) de la communauté ou métropole, dans les douze mois de la clôture de l'exercice concerné, en plus de son rapport annuel sur les compétences non transférées. Il doit également produire une note liminaire qui établit la nature des services répartis entre la communauté ou métropole et la commune, ainsi que le prix total de l'eau (art. D. 2224-3 du CGCT).

⁶⁶ V. arrêté du 27 avril 2012 relatif aux modalités de l'exécution de la mission de contrôle des installations d'assainissement non collectif.



Le rapport annuel est également transmis par voie électronique au(x) préfet(s) du ou des départements concernés et à l'ONEMA, dans les quinze jours suivant la présentation devant l'assemblée délibérante (art. D. 2224-5 du CGCT).

Le rapport annuel est destiné à informer les usagers du fonctionnement et de la qualité du service (notamment la qualité de l'eau potable), mais également des modalités de financement et du prix pour l'année de l'exercice concerné. En ce sens, le rapport et l'avis de l'assemblée délibérante sont mis à la disposition du public au siège de la communauté ou métropole dans les conditions de l'article L. 1411-13 du CGCT. Les usagers sont informés de la possibilité de consulter ces documents, par un affichage pour une durée d'un mois (art. L. 2224-5 du CGCT et art. D. 2224-5 du CGCT).

Contenu du rapport annuel

Les annexes V (service public d'eau potable) et VI (service public d'assainissement), sous les articles D. 2224-1 à D. 2224-3 du CGCT, définissent les indicateurs techniques et financiers devant obligatoirement figurer dans le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable et de l'assainissement⁶⁷.

A noter, qu'en cas de délégation de service public, le rapport annuel précise la nature exacte des services délégués. Les indicateurs financiers relatifs aux recettes perçues distinguent la part revenant directement ou par reversement au délégataire et l'autre part revenant à la communauté ou métropole (art. D. 2224-4 du CGCT).

II.2.2 La commission consultative des services publics locaux

Création

La création d'une commission consultative des services publics locaux (CCSPL) est obligatoire dans les communautés et métropoles de plus de 50 000 habitants⁶⁸ pour l'ensemble des services publics relevant de leurs compétences, dès lors que ceux-ci sont soit gérés en régie dotée de l'autonomie financière (avec ou sans personnalité morale), soit confiés à un tiers par convention de délégation de service public (art. L. 1413-1 du CGCT). En dessous de ce seuil, les communautés dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants peuvent de manière facultative créer une CCSPL dans les mêmes conditions.

Chaque communauté ou métropole qui remplit les conditions requises est dotée d'une seule CCSPL pour l'ensemble des services publics pour lesquels elle est autorité organisatrice. Les CCSPL déjà existantes deviennent compétentes pour les services publics d'eau potable et d'assainissement dès lors que le transfert de compétence est effectif. Lorsque la compétence est exercée par un syndicat supra-communautaire, la CCSPL de ce syndicat devient compétent (art. L. 1413-1 du CGCT).

Composition

⁶⁷ A voir également : circulaire interministérielle n° 12/DE du 28 avril 2008, relative à la mise en œuvre du rapport sur le prix et la qualité des services publics d'eau et d'assainissement en application du décret n° 2007-675 du 2 mai 2007, pris en application de l'article L. 2224-5 du CGCT et ayant modifié les annexes V et VI du CGCT ; arrêté du 2 mai 2007 relatif aux rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement, définissant des indicateurs de performance pour les services d'eau potable et d'assainissement.

⁶⁸ Calcul du nombre d'habitants : population totale au sens de l'Insee (somme de la population municipale et de la population comptée à part de la commune)



La CCSPL est présidée par le président de la communauté ou métropole, ou son représentant. Elle est constituée d'une part des membres de l'assemblée délibérante désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle et d'autre part des représentants d'associations⁶⁹ nommés par cette même assemblée (art. L. 1413-1 du CGCT).

Les membres de la CCSPL sont désignés « *dans le respect du principe de la représentation proportionnelle* » selon le CGCT⁷⁰, mais le nombre exact de membres ainsi que la répartition des sièges entre les deux catégories de membres n'ont pas été précisés, et sont donc laissés à la libre appréciation de la communauté ou métropole.

En outre, sur proposition de son président et en fonction de l'ordre du jour, les membres de la CCSPL peuvent inviter toute personne qualifiée⁷¹ à participer aux travaux. Ces personnes susceptibles d'apporter une expertise technique aux membres de la CCSPL ne disposent que d'une voix consultative.

Attributions

En vue d'assurer un suivi de la qualité des services publics, et de la manière dont ils sont exploités, la CCSPL examine annuellement, sur le rapport de son président, divers documents et rapports portant sur les modalités d'exercice du service public concerné (art. L. 1413-1 du CGCT) :

- le rapport annuel du délégataire de service public, mentionné à l'article L. 1411-3 du CGCT⁷² ;
- les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'eau potable et du service public d'assainissement mentionnés à l'article L. 2224-5 du CGCT (v. *supra*) ;
- un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière ;
- le rapport annuel établi par le cocontractant d'un contrat de partenariat, mentionné à l'article L. 1414-14 du CGCT⁷³.

De plus, la commission est obligatoirement consultée pour avis par l'assemblée délibérante avant la prise de décisions en rapport avec l'exécution du service public, à savoir sur (art. L. 1413-1 du CGCT) :

- tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ne se prononce sur le principe même de recourir à un tel mode de gestion, dans les conditions de l'article L. 1411-1 du CGCT ;
- tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie ;
- tout projet de partenariat avant que l'assemblée délibérante ne se prononce dans les conditions prévues à l'article L. 1414-2 du CGCT ;

⁶⁹ Associations ayant pour objet de représenter les intérêts des usagers du service public telles que les associations de défense des consommateurs, les associations locales de défense de l'environnement, les associations professionnelles ou caritatives locales, etc, dès lors qu'elles se trouvent intéressées par les travaux de la CCSPL.

⁷⁰ Il n'est pas précisé si la répartition des sièges se fait à la plus forte moyenne ou au plus fort reste

⁷¹ Par exemple, les représentants des entreprises délégataires, les représentants des administrations étatiques déconcentrées ou des services de la collectivité.

⁷² Rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services, permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public (art. 52 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession).

⁷³ Rapport annuel établi par le cocontractant et présenté par l'exécutif de la communauté ou métropole, avec ses observations éventuelles, à l'assemblée délibérante afin de permettre le suivi de l'exécution du contrat. A cette occasion, un débat est organisé sur l'exécution du contrat de partenariat.



- tout projet de participation du service de l'eau ou de l'assainissement à un programme de recherche et de développement, avant la décision d'y engager le service.

La CCSPL fait également l'objet d'une consultation obligatoire pour avis sur tout projet d'établissement d'un règlement de service d'eau potable et de service d'assainissement (art. L. 2224-12 du CGCT) (v. *supra*). Par ailleurs, la majorité des membres de la commission peut demander l'inscription à l'ordre du jour de toute proposition relative à l'amélioration d'un service public (art. L. 1413-1, al. 3 du CGCT).

Le fonctionnement des CCSPL

Une grande latitude est laissée aux collectivités pour déterminer les modalités d'organisation et de fonctionnement des CCSPL. La commission peut par exemple s'organiser en groupes de travail thématiques, portant sur des sujets en rapport avec le service concerné. Il est toutefois recommandé de procéder à l'adoption d'un règlement intérieur à l'occasion de la première réunion de la CCSPL⁷⁴.

Le président de la CCSPL présente à l'assemblée délibérante, avant le 1^{er} juillet de chaque année, un état des travaux réalisés par celle-ci au cours de l'année précédente. L'assemblée délibérante peut charger, par délégation et dans les conditions qu'elle fixe, le président de saisir pour avis la CCSPL des projets précités (art. L. 1413-1 du CGCT).

II.3 Les obligations particulières du service d'eau potable à l'égard des usagers ou abonnés

II.3.1 Le relevé de la consommation en eau potable par la pose de compteurs chez les usagers

Le compteur sert à calculer le volume d'eau effectivement consommé par l'utilisateur, ce qui permettra de déterminer le montant de la part variable de la redevance pour service rendu en matière d'eau potable (v. *infra*, Partie 4). Le compteur relève de la propriété du service public de l'eau potable qui le loue à l'abonné, qui supporte les coûts de location.

La pose du compteur est réalisée sur la propriété privée, aussi près que possible de la limite du domaine public. Les compteurs doivent être contrôlés au bout de 9 à 15 ans suivant leur installation, puis tous les 7 ans pour une vérification périodique (art. 9 de l'arrêté du 6 mars 2007 relatif au contrôle des compteurs d'eau froide en service). Les modalités de pose, d'entretien, de contrôle et de renouvellement des compteurs, ainsi que la personne (abonné ou distributeur d'eau potable) sur qui reposent les frais de ces opérations, sont prévues au sein du règlement de service d'eau potable (v. *supra*). La fréquence de relevé n'est pas précisée par la loi. En pratique le relevé est effectué au moins une fois par an, pour l'établissement de la facture annuelle.

Le compteur marque la limite de responsabilité entre le service et l'abonné. Les canalisations situées après le compteur, entre le compteur et le local d'habitation, correspondent à la partie privée du raccordement et relèvent de la responsabilité du propriétaire de l'habitation qui en assure l'entretien et le renouvellement.

Compteur individuel ou collectif ?

Les habitations individuelles sont chacune équipées de leur propre compteur individuel. S'agissant des immeubles collectifs d'habitation, ceux-ci sont en pratique dotés d'un compteur collectif qui évalue la

⁷⁴ Contenu du règlement intérieur : les périodicités des réunions, les modalités de détermination de l'ordre du jour, les conditions de convocation et le cas échéant de l'envoi des documents, les éventuelles conditions de quorum, les modalités de délibération des membres, les conditions de publicité des débats, le compte-rendu (Circulaire n° NOR/LBL/B/03/10019C de la DGCL du 7 mars 2003).



consommation globale de l'ensemble des appartements. L'abonné est le syndicat de copropriétaires ou le gestionnaire de l'immeuble, qui doit s'acquitter de la facture. Les frais de facturation sont ensuite répartis entre les occupants de l'immeuble au sein des charges.

Depuis la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU », tout service public de distribution d'eau destinée à la consommation humaine doit procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau au sein des immeubles collectifs à usage principal d'habitation et des ensembles immobiliers de logements, lorsque le propriétaire de l'immeuble ou le syndicat de copropriétaires formule cette demande en ce sens (art. 93). L'individualisation des contrats suppose en pratique l'installation d'un compteur individuel pour chacun des logements. Chaque compteur fait ainsi l'objet d'un abonnement individuel de fourniture d'eau (les habitants de l'immeuble devenant abonnés directs au service). Afin de permettre l'individualisation des contrats, l'autorité gestionnaire a pour obligation d'adapter les conditions d'organisation et d'exécution du service de distribution d'eau, ce qui peut nécessiter le réexamen des tarifs de la redevance payée par les abonnés afin de maintenir l'équilibre économique du service⁷⁵.

II.3.2 Information de l'abonné en cas de suspicion de fuites sur le réseau d'eau potable

En raison des fuites sur les réseaux d'alimentation en eau potable, environ 25% en moyenne des volumes d'eau potable mis en distribution n'arriveraient pas jusqu'à l'usager et ne seraient donc pas facturés⁷⁶.

Lorsque le service d'eau potable constate une augmentation anormale du volume d'eau consommé par l'occupant d'un local d'habitation susceptible d'être causé par la fuite sur une canalisation, l'abonné doit en être informé sans délai (art. L. 2224-12-4, III bis du CGCT). Le texte vise ici les titulaires d'un abonnement au service d'eau potable pour des locaux d'habitation sans faire de distinction entre résidences principales et secondaires, et immeubles individuels ou collectifs⁷⁷.

L'augmentation du volume d'eau consommé est considérée comme anormale à partir du moment où le volume d'eau consommé depuis le dernier relevé excède :

- le double du volume d'eau moyen consommé par l'abonné ou par un ou plusieurs abonnés ayant occupé le local d'habitation pendant une période équivalente au cours des trois années précédentes ;

⁷⁵ Pour plus de détails sur la procédure à suivre pour l'individualisation des contrats, les délais à respecter et les adaptations à apporter à l'organisation et l'exécution du service public de distribution d'eau, voir : Décret n°2003-408 du 28 avril 2003 pris en application de l'article 93 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 et relatif à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau et Circulaire UHC/QC 4/3 n° 2004-3 du 12 janvier 2004 relative à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau.

⁷⁶ Sur les 4 à 4,5 milliards de m³ d'eau potable prélevée et traitée chaque année, 1 milliard de m³ n'arrivent pas jusqu'au robinet de l'usager (Guide de l'Onema, « Réduction des pertes d'eau des réseaux de distribution d'eau potable », novembre 2014)

⁷⁷ *A contrario*, sont exclus du champ d'application de ce texte les locaux à usage professionnel et les abonnés non domestiques ou assimilés à un usage domestique. Dans un immeuble collectif d'habitation avec un compteur général, les habitants ne sont pas les abonnés directs du service. C'est le syndic de l'immeuble qui est l'interlocuteur du service et qui doit être prévenu en cas de consommation anormale pour l'ensemble de l'immeuble. Les habitants ne bénéficient pas non plus directement de l'écrêtement en cas de consommation anormale. Ils doivent s'adresser au syndic qui répercutera cet écrêtement dans les charges.



- ou, à défaut, le niveau moyen de consommation d'eau par les occupants des locaux d'habitation de taille et de caractéristiques comparables se situant dans la zone géographique de l'abonné.

En cas de fuite, l'abonné dispose d'un délai d'un mois à compter de l'information qu'il a reçue du service pour faire appel à une entreprise de plomberie et présenter au service d'eau potable une attestation de cette entreprise indiquant qu'il a fait procéder à la réparation d'une fuite sur ses canalisations. Il ne sera alors tenu de payer qu'une somme ne dépassant pas le double de sa consommation moyenne. La part excédentaire qui correspond à l'augmentation anormale de la consommation relève de la charge du service public d'eau potable⁷⁸.

A noter qu'à défaut d'information par le service d'eau potable, l'abonné n'est pas tenu au paiement de la part de consommation anormale (part excédant le double de sa consommation moyenne).

Par ailleurs, faute d'avoir localisé une fuite, l'abonné peut demander, dans le même délai d'un mois, au service d'eau potable de vérifier le bon fonctionnement du compteur. S'il est établi après enquête que cette augmentation anormale n'est pas imputable à un défaut de fonctionnement du compteur, l'abonné doit procéder au paiement, à compter de la notification du résultat de l'enquête par le service dans le délai d'un mois à compter de la demande, de la part correspondante à l'augmentation anormale de consommation, soit la totalité de la facture⁷⁹.

Ces règles trouvent à s'appliquer en cas de surconsommation anormale due à une fuite sur une canalisation d'eau potable après compteur, à l'exclusion des fuites dues à des appareils ménagers et des équipements sanitaires ou de chauffage (art. R. 2224-20-1 du CGCT). Les canalisations après compteur correspondent à la partie privée du raccordement réalisée par le propriétaire du logement et relevant de sa responsabilité.

La Médiation de l'eau

La Médiation de l'eau est une association loi 1901 qui a pour mission principale de procéder au règlement amiable des litiges entre les services public d'eau et d'assainissement et les consommateurs. Elle intervient dans les litiges portant sur la bonne exécution du service en vue de trouver une solution amiable et éviter de recourir à un tribunal.

Tous les ans, le Médiateur de l'eau produit un rapport de son activité, visant à proposer des pistes d'amélioration des services rendus aux usagers et les actions à mener pour limiter les litiges.

Le Conseil d'orientation est composé de représentants d'associations de consommateurs, de représentants d'associations de collectivités, de personnalités qualifiées (ONEMA, ministère en charge de l'eau, Le Centre d'information sur l'eau) et de représentants des services d'eau et d'assainissement adhérents à l'association de la Médiation de l'eau.

Le recours à la Médiation de l'eau est encadré par des conditions très strictes. Seul l'abonné ou le consommateur (parfois représenté par un tiers, notamment une association de consommateurs agréée) résidant sur le territoire d'une communauté, métropole ou syndicat gestionnaire du service d'eau ou d'assainissement et adhérent à la

⁷⁸ Le service informe l'abonné par tout moyen, notamment par courrier, au plus tard lors de l'envoi de la facture établie d'après le relevé du compteur qui a permis de constater la surconsommation. Il doit être précisé à l'abonné les démarches à effectuer pour bénéficier de l'écèlement de la part excédant le double du volume d'eau moyen consommé qui a été facturé (délai pour effectuer une demande, possibilité de faire contrôler le bon fonctionnement du compteur, etc.). L'attestation de l'entreprise de plomberie indique que la fuite a été réparée et précise la localisation de la fuite et la date de la réparation (article R. 2224-20-1 du CGCT).

⁷⁹ L'abonné aura également à sa charge les frais de vérification du compteur dès lors que celui-ci ne présente pas de dysfonctionnement. *A contrario*, en cas de mauvais fonctionnement du compteur, les frais de vérification et la facturation de la surconsommation sont à la charge du service d'eau potable.



Médiation de l'eau⁸⁰ peut saisir la Médiation. Ils doivent au préalable avoir épuisé les voies de recours internes proposées par l'instance de recours la plus élevée du service d'eau ou d'assainissement, suivant deux cas : soit lorsque la réponse obtenue du service est insatisfaisante, soit lorsque la réclamation n'obtient aucune réponse dans un délai de plus de deux mois.

Le Médiateur dispose d'un délai de 90 jours pour instruire le dossier et rendre un avis, à compter de la réception de la demande. Cet avis est confidentiel et peut être librement accepté ou refusé par les parties. En cas de désaccord persistant entre les parties prenantes, celles-ci peuvent engager une action en justice mais elles ne peuvent produire devant le juge l'avis du médiateur, sauf si elles en décident autrement.

III Les pouvoirs de police du maire et du président en matière d'assainissement

III.1 Transfert des pouvoirs de police spéciale en matière d'assainissement

III.1.1 Un transfert automatique limité à l'assainissement

Le transfert d'une compétence communale à une communauté ou une métropole entraîne au bénéfice de son président le transfert des pouvoirs de police spéciale attachés à l'exercice de cette compétence et détenus par les maires de chacune des communes membres. Ce transfert est automatique dès la prise de la compétence afférente et peut avoir lieu lors de chaque élection du président, sauf opposition des maires ou renonciation du président en début de mandat⁸¹.

Les pouvoirs de police spéciale pouvant faire l'objet d'un transfert automatique sont ceux réglementant les compétences énumérées à l'article L. 5211-9-2 du CGCT⁸². Selon ces dispositions, le transfert des pouvoirs de police spéciale trouve à s'appliquer pour la compétence « assainissement ». *A contrario*, la compétence « eau » n'y est pas mentionnée.

Le transfert des pouvoirs de police porte exclusivement sur les pouvoirs de police administrative spéciale. Le maire conserve en toute hypothèse l'exercice de ses pouvoirs de police générale mentionnés à l'article L. 2212-2 du CGCT⁸³ sur le territoire de sa commune. Ainsi, le maire pourra toujours agir dans le domaine de l'assainissement au titre de ses pouvoirs de police générale, en parallèle à l'intervention du président ou en cas de carence de celui-ci.

III.1.2 Possibilité d'opposition des maires au transfert

Le maire de chaque commune membre peut s'opposer au transfert de ses pouvoirs de police spéciale s'il souhaite les conserver. Chaque maire doit notifier son opposition par arrêté ou par courrier recommandé avec accusé de

⁸⁰ La liste des adhérents est disponible sur le site de la Médiation de l'eau.

⁸¹ V. note juridique AdCF, Les modalités de transfert des pouvoirs de police administrative spéciale aux présidents d'intercommunalités, juillet 2020.

⁸² L'assainissement, la collecte des déchets ménagers, la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, la voirie en matière de circulation et de stationnement, l'habitat.

⁸³ Au titre de ses pouvoirs de police générale, le maire doit assurer « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique ».



réception⁸⁴ au président de la communauté dans les six mois suivant l'élection de ce dernier ou dans les six mois suivant le transfert des compétences. Dès lors, le transfert ne s'opère pas dans les communes concernées et demeurent de la compétence du maire (art. L. 5211-9-2, III du CGCT). Par conséquent, il peut exister sur l'ensemble du territoire de la communauté un exercice variable des pouvoirs de police d'une commune à une autre.

Egalement, dans l'hypothèse où un ou plusieurs maires des communes situées sur le territoire de la communauté se sont opposés au transfert d'un pouvoir de police spéciale, le président de la communauté peut lui-même décider de renoncer au transfert automatique du pouvoir de police concerné sur l'ensemble du territoire de la communauté. Il notifie sa décision à chacun des maires dans un délai de six mois à compter de la première notification d'opposition (art. L. 5211-9-2, III du CGCT).

Les oppositions qui ont été notifiées et, le cas échéant, la renonciation du président, sont valables jusqu'au terme du mandat de ce dernier et ne pourront être remises en question qu'à l'occasion de l'élection du prochain président.

III.1.3 Les agents chargés de la mise en œuvre des pouvoirs de police du président

Les agents intercommunaux de police municipale

Le transfert des pouvoirs de police n'étant pas assimilable à un transfert de compétences *stricto sensu*, la communauté ou la métropole ne peut bénéficier d'une mise à disposition (sur le fondement de l'article L. 5211-4-1 du CGCT) des agents de police municipale recrutés par ses communes membres. Ne sont également pas applicables les dispositions sur la mise à disposition individuelle d'agents titulaires, prévues aux articles 61 et suivants de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale⁸⁵.

La communauté ou la métropole doit ainsi recruter ses propres agents de police municipale pour mettre en œuvre les compétences de police spéciale (art. L. 511-2 du code de la sécurité intérieure). Ces agents agissent sous l'autorité du président pour assurer l'exécution des décisions que ce dernier adopte dans le cadre des pouvoirs de police spéciale qui lui ont été transférés (art. L. 5211-9-2, V, du CGCT).

Le recrutement des agents de police intercommunale est initié à la demande des maires des communes membres de la communauté ou de la métropole, après délibérations de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Ces délibérations sont notifiées par les maires au président. Le conseil communautaire ou métropolitain adopte ensuite une délibération portant création du service de police municipale et recrutement des agents (art. L. 512-2 du code de la sécurité intérieure). Les agents intercommunaux sont placés sous l'autorité fonctionnelle du président pour les missions attachées à la mise en œuvre des pouvoirs de police spéciale transférés au président.

Les maires des communes membres peuvent demander à la communauté ou la métropole de passer une convention afin de bénéficier du service des agents intercommunaux pour mettre en œuvre le pouvoir de police générale et les pouvoirs de police spéciale qui leur sont restés. Dès lors, les agents se retrouvent placés sous l'autorité fonctionnelle du maire de la commune sur le territoire de laquelle ils exercent leurs fonctions.

Dans ces deux hypothèses, le service de police intercommunale est géré par la communauté ou métropole. Le président demeure l'autorité gestionnaire responsable de la carrière des agents (avancement, traitement, etc.).

⁸⁴ Rép. min. n° 120410 : JOAN Q, 17 avr. 2012, p. 3012

⁸⁵ Rép. Min. n° 117187 : JOAN Q, 8 mai 2012, p. 3520



Les agents spécialement assermentés

Le président de la communauté ou de la métropole peut décider de recruter, en complément des agents intercommunaux de police municipale ou non, des agents spécialement assermentés pour mettre en œuvre les décisions qu'il a adoptées dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale (art. L. 5211-9-2, V, du CGCT).

De manière plus spécifique, en matière d'assainissement, les possibilités d'assermentation sont restreintes par l'article R. 1312-1 du code de santé publique selon lequel ne peuvent être habilités à constater les infractions mentionnées à l'article L. 1312-1, que « *les médecins territoriaux, les ingénieurs territoriaux, les techniciens supérieurs territoriaux et les contrôleurs territoriaux de travaux exerçant leurs fonctions dans les communes, les groupements de communes mentionnés à l'article L. 1422-1* (les services intercommunaux de désinfection et d'hygiène et de santé) ».

III.2 L'exercice des pouvoirs de police spéciale par le président

III.2.1 Les pouvoirs de police spéciale du maire transférés au président

Le président de la communauté est substitué au maire dans ses pouvoirs de police spéciale. Il arrête lui-même les mesures de police. Pour assurer une certaine coordination et harmonisation de l'exercice des pouvoirs de police sur le territoire de la communauté, il doit transmettre dans les meilleurs délais pour information aux maires des communes concernées l'arrêté de police qu'il adopte.

Au titre des pouvoirs de police spéciale en matière d'assainissement qui lui sont transférés, le président est doté d'un pouvoir de réglementation issu des dispositions de l'article L. 1311-2 du CSP. Ainsi, il peut fixer par arrêté, et si les circonstances locales le justifient, des prescriptions particulières plus contraignantes que celles de la réglementation nationale visée à l'article L. 1311-1 du CSP en matière d'évacuation, de traitement, d'élimination et d'utilisation des eaux usées⁸⁶ en vue d'assurer la protection de la santé publique.

Sur ce fondement, le président de la communauté peut élaborer des règlements d'assainissement (arrêtés de police à portée générale) et mettre en œuvre leur application par des arrêtés individuels sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés. A noter qu'il ne s'agit pas du règlement de service visé par l'article L. 2224-12 du CGCT mais des arrêtés pouvant être pris par le président en application des articles L. 1331-1 et suivants du code de la santé publique. A ce titre, en matière d'assainissement collectif, le président peut réglementer les dérogations aux délais d'obligation de raccordement au réseau public de collecte (art. L. 1331-1, al. 2 du CSP⁸⁷).

La délivrance ou le retrait des autorisations de déversement d'effluents non domestiques dans le réseau public de collecte fait l'objet d'un régime spécifique non rattaché à un pouvoir de police, mais à la compétence de collecte des

⁸⁶ Art. L. 1311-1 du CSP : Des décrets en Conseil d'Etat « fixent les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme, notamment en matière (...) d'évacuation, de traitement, d'élimination et d'utilisation des eaux usées et des déchets ».

⁸⁷ Modification de l'article L. 5211-9-2 du CGCT par la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 qui étend le transfert du pouvoir de police administrative spéciale en matière d'assainissement aux attributions mentionnées à l'alinéa 2 de l'article L. 1331-1 du code de la santé publique.



eaux usées, elle-même rattachée de plein droit à celle de l'assainissement collectif (CGCT, art. L. 2224-8 ; art. L. 1331-10 du CSP)⁸⁸.

S'agissant de l'assainissement non collectif, le président de la communauté peut compléter les mesures réglementaires nationales applicables aux installations d'assainissement non collectif et portant sur les modalités des contrôles effectués par le SPANC, en y ajoutant des prescriptions particulières au territoire de la communauté par l'adoption d'un arrêté. Les mesures nationales sont contenues notamment dans l'arrêté du 7 mars 2012 modifiant l'arrêté du 7 septembre 2009, ainsi que l'arrêté du 27 avril 2012 relatif aux modalités de l'exécution de la mission de contrôle des installations d'assainissement non collectif.

En revanche, les autres dispositions, « *notamment en ce qui concerne la possibilité de procéder d'office à certains travaux aux frais du propriétaire défaillant* (article L. 1331-6 du CSP), *font référence à des compétences de la commune* (ayant fait l'objet d'un transfert à l'EPCI) *et non à des pouvoirs de police spéciale du maire. Ces mesures ne relèvent donc pas du champ d'application de l'article L. 5211-9-2 du CGCT* »⁸⁹.

Le contrôle de la bonne exécution des arrêtés de police et la compétence pour dresser des procès-verbaux en cas de violation de ces prescriptions relèvent des agents recrutés par le président de la communauté qui sont placés sous son autorité et des agents spécialement assermentés.

Quid de l'exercice des pouvoirs de police spéciale dans le cas d'un transfert partiel de la compétence assainissement ?

La loi ne précise pas si, dans l'hypothèse où la communauté est compétente pour un seul volet de l'assainissement, le transfert des pouvoirs de police spéciale se limite à ceux afférents aux missions effectivement transférées.

L'article L. 5211-9-2 du CGCT précise que « *les maires des communes membres de* (la communauté ou métropole) *transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.* ». Il serait donc possible d'en déduire que l'étendue du transfert des pouvoirs de police spéciale se limite aux missions effectivement exercées par la communauté ou métropole. C'est ce que soutient la Direction générale des collectivités locales (DGCL) selon laquelle un transfert partiel de la compétence assainissement entraîne le transfert des seuls pouvoirs de police spéciale attachés au volet de l'assainissement (collectif ou non collectif) exercé par la communauté ou la métropole⁹⁰.

III.2.2 Les autres pouvoirs de police en matière d'assainissement

Le maire, en tant qu'autorité de police sanitaire de la commune, conserve ses pouvoirs de police générale dont il doit faire usage pour prévenir tout cas de pollution et d'atteinte grave à la salubrité publique. Notamment, il doit prendre « *le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que (...) les inondations, (...) de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration*

⁸⁸ Rép. Min. n° 23130 : JO Sénat, 29 mars 2012, p. 791.

⁸⁹ Rép. Min. n° 21528 : JO Sénat, 29 mars 2012, p. 791 ; CAA de Lyon, 11 juin 2020, req. n° 18LY03120.

⁹⁰ DGCL, « Transfert automatique des pouvoirs de police spéciale des maires en matière de réglementation de l'assainissement », DGCL/SDCIL/CIL1/CVR-28022014, février 2014

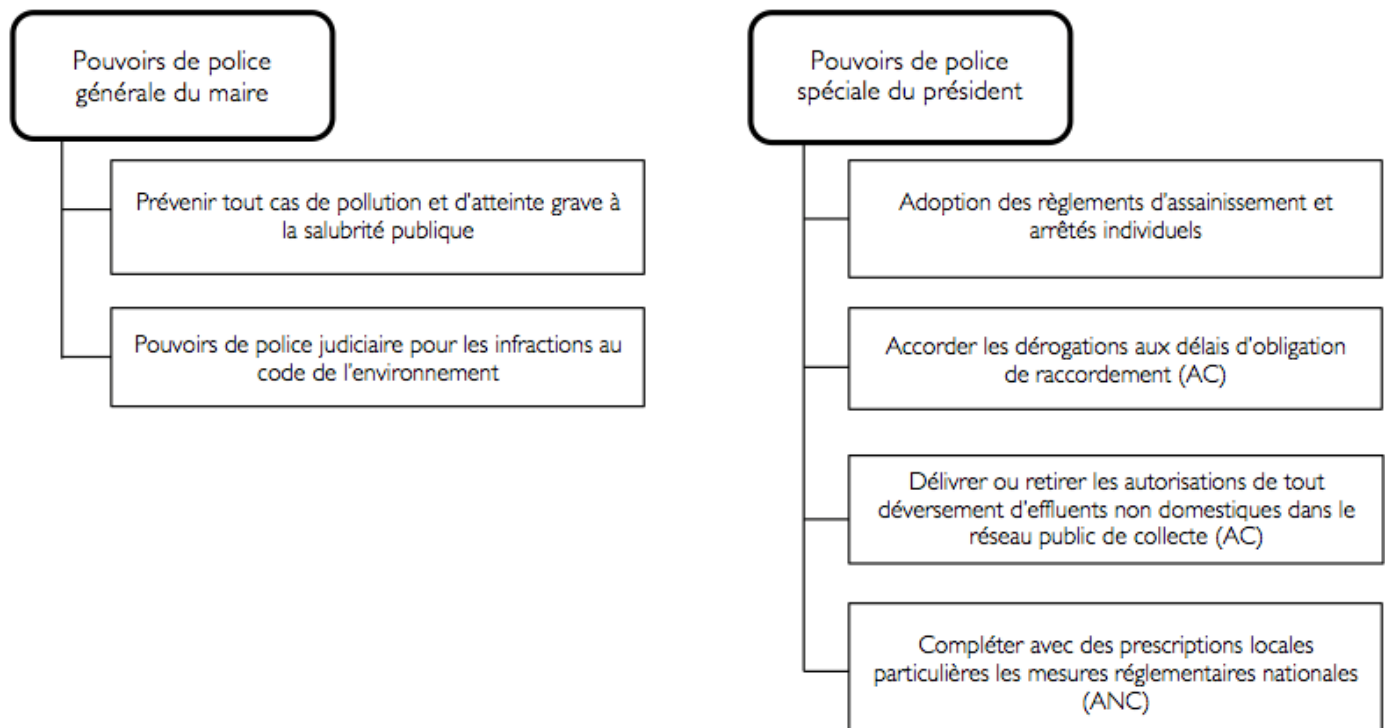


supérieure » (art. L. 2212-2, 5°, du CGCT). Par exemple, le maire peut agir en ce sens lorsque des installations d'assainissement non collectif présentent des défauts de conformités affectant la salubrité publique.

Toujours au titre de son pouvoir de police général, le maire « *surveille, au point de vue de la salubrité, l'état des ruisseaux, rivières, étangs, mares ou amas d'eau* » (art. L. 2213-29 du CGCT).

Également, le maire conserve ses pouvoirs de police judiciaire au titre desquels il lui est permis de dresser des procès-verbaux constatant les infractions aux dispositions du code de l'environnement ou du code de la santé publique (les pollutions notamment). Les agents du service chargés du contrôle ne sont pas habilités à établir ces procès-verbaux et doivent ainsi en rendre compte au maire qui décidera ensuite de poursuivre ou non l'auteur de l'infraction.

→ Schéma sur la répartition des pouvoirs de police entre le maire et l'autorité titulaire du pouvoir de police administrative spéciale.





PARTIE 4 : Le financement des services publics d'eau potable et d'assainissement

I Le budget

I.1 Un budget annexe propre à chaque service

Les services publics d'eau potable et d'assainissement sont des SPIC financés par les redevances versées par les usagers, dont les recettes perçues sont obligatoirement affectées aux dépenses afférentes au service concerné. Ces services sont ainsi chacun dotés d'un budget annexe qui leur est propre.

Par exception, les communautés dont aucune commune membre ne fait plus de 3 000 habitants peuvent mettre en place un budget unique pour l'ensemble de ces services si leur mode de gestion est identique et s'ils sont soumis aux mêmes règles d'assujettissement à la TVA. Ce budget ainsi que les factures émises doivent faire apparaître la répartition entre les opérations relatives à chaque service (art. L. 2224-6 du CGCT).

Les services d'assainissement collectif et d'assainissement non collectif font chacun l'objet d'une redevance qui leur est propre. Par conséquent, le budget annexe du service public de l'assainissement (ou le cas échéant le budget commun aux services publics d'eau potable et d'assainissement) doit faire apparaître dans un état complémentaire la répartition entre les opérations relatives respectivement à l'assainissement collectif et à l'assainissement non collectif. De la même manière, le compte administratif doit faire apparaître cette répartition (art. R. 2224-19-1 CGCT).

I.2 Un budget équilibré en recettes et dépenses

I.2.1 Le principe de l'équilibre budgétaire

Les budgets annexes des services publics à caractère industriel et commercial doivent être équilibrés en recettes et en dépenses (art. L. 2224-1 du CGCT). Ce principe d'équilibre budgétaire entraîne deux conséquences pratiques :

- d'une part, le tarif de la redevance versée par les usagers doit être fixé de manière à assurer l'équilibre financier du service ;
- d'autre part, le service ne doit pas dégager d'excédent budgétaire ou de bénéfice. Il existe cependant une exception lorsque la communauté ou métropole a prévu dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des travaux d'extension ou d'amélioration des services publics. Dans cette hypothèse, la section d'investissement du budget peut être votée en excédent pour financer la réalisation de ces travaux (art. L. 2224-11-1 du CGCT).

I.2.2 Le principe de l'interdiction de prise en charge du budget annexe par le budget général

De ce principe d'équilibre budgétaire résulte d'une autre règle qui est celle de l'interdiction de la prise en charge des dépenses liées à un SPIC par le budget général de la communauté ou métropole pour rééquilibrer le budget annexe. L'idée est d'éviter que le service soit financé en partie par les contribuables en lieu et place des usagers. Le budget annexe ne peut donc pas être abondé par des subventions issues du budget général (art. L. 2224-2, al. 1 du CGCT)⁹¹.

⁹¹ Toute subvention du budget général destinée à assurer l'équilibre du budget d'un SPIC (en l'espèce du service d'assainissement) est illégale. Par voie de conséquence, le tarif de la redevance du service qui tenait compte de cette subvention illégale est volontairement sous-évalué par rapport au prix de revient réel, ce qui entraîne l'illégalité de ce tarif : CE, 9 nov. 1988, req. n° 79694, « Commune de Piseux c/ M. et Mme Dulière »



Cependant, des dérogations à cette interdiction peuvent s'appliquer dès lors qu'elles trouvent leurs justifications parmi l'un des cas suivants (art. L. 2224-2, al. 2 et suiv. du CGCT) :

- lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement⁹² ;
- lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs⁹³ ;
- lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Une délibération motivée de l'assemblée délibérante fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par le budget général de la communauté ou métropole, ainsi que les exercices auxquels elles se rapportent. Cette prise en charge ne peut pas se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement (art. L. 2224-2, al. 6 du CGCT). La prise en charge du SPIC par le budget général doit rester exceptionnelle.

En dehors de ces dérogations, l'interdiction de financer les dépenses d'un SPIC par le budget général ne trouve pas à s'appliquer lors de la création de ces services et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices dans les deux cas suivants :

- d'une part, aux services publics d'eau potable et d'assainissement dans les communautés dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants ;
- d'autre part, aux services publics d'assainissement non collectif, quelle que soit la population de la communauté ou métropole, (art. L. 2224-2 du CGCT). Ainsi, les budgets annexes de ces services peuvent être équilibrés par une subvention du budget général⁹⁴.

A noter que lorsque le service public a été délégué, la part prise en charge par le budget propre ne peut excéder le montant des sommes données au délégataire pour sujétions de service public et représenter une part substantielle de la rémunération de ce dernier (art. L. 2224-2 du CGCT).

Par ailleurs, le reversement de l'excédent du budget annexe d'un SPIC vers le budget général⁹⁵ est seulement possible dans le respect des trois conditions cumulatives suivantes⁹⁶ : l'excédent dégagé doit rester exceptionnel et ne doit pas résulter de la fixation d'un tarif trop élevé pour les usagers, en vue de les faire participer au financement des dépenses du budget général ; le reversement de l'excédent n'est possible qu'après couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement ; ce reversement ne doit pas être nécessaire au financement des dépenses

⁹² La prise en charge par le budget général peut porter sur les dépenses de fonctionnement.

⁹³ Concerne les investissements initiaux, tels que les stations d'épurations, les stations de pompage, les ouvrages de stockage, ou les extensions d'une certaine importance du réseau.

⁹⁴ CAA Lyon, 24 févr. 2005, req. n° 99LY01865, « Préfet de la Savoie », Lebon T. 911

⁹⁵ Article R. 2221-48 et -90 du CGCT

⁹⁶ Rép. Min. n° 04559 : JO Sénat du 04 sept. 2003, p. 2742



d'investissement ou de fonctionnement qui devraient être réalisées à court terme. Une délibération justifiant de ces conditions doit être adoptée.

Le budget du service public administratif de gestion des eaux pluviales

A l'inverse de l'eau potable et de l'assainissement, le service public de gestion des eaux pluviales est un service public administratif (art. L. 2226-1 du CGCT). Ainsi, les dépenses et recettes se rattachant à sa gestion et son fonctionnement figurent dans le budget général de la communauté ou métropole. Il n'y a pas d'affectation des recettes et des dépenses. La gestion du service est alimentée par les impôts versés par les contribuables de la communauté ou métropole. Ces recettes sont ensuite redistribuées entre les services rattachés au budget général.

II La politique tarifaire

La définition de la politique tarifaire relève de la compétence de l'assemblée délibérante de la communauté ou la métropole qui, en tant qu'autorité organisatrice du service, fixe la tarification de la redevance de l'eau potable et de l'assainissement perçue des usagers. En revanche, lorsque l'eau et l'assainissement ont été transférés à un syndicat mixte, cette compétence tarifaire revient au comité syndical.

De manière générale, le montant de la tarification est lié au coût du service, lequel dépend de nombreux facteurs géographiques et techniques, tels que la topographie des lieux, le degré de pollution du territoire et la qualité de la ressource (plus elle sera élevée et moins les coûts de traitement seront lourds), la densité de l'habitat, le niveau de performance et de la qualité du service recherché ainsi que la gestion du patrimoine (conditionnant l'état des réseaux et autres infrastructures). L'incidence de chacun de ces facteurs sur le coût du service n'est pas la même d'un territoire à l'autre, expliquant par conséquent la disparité éventuelle des coûts.

Outre qu'elle présente un intérêt économique pour la viabilité du service, la tarification permet également de répondre à deux enjeux essentiels : le choix d'une tarification progressive tend à inciter les usagers à une consommation plus raisonnée de la ressource ; la politique tarifaire peut également œuvrer au développement d'un service de solidarité pour garantir un accès à l'eau aux plus démunis.

Pour mémoire, le principe d'égalité de traitement entre les usagers suppose que les usagers placés dans des situations identiques doivent se voir appliquer les mêmes tarifs. Ce principe n'interdit pas la mise en place d'un zonage tarifaire sur un même territoire, en fonction des différentes catégories d'usagers identifiées. Le service donne lieu à facturation au tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante (art. L. 2224-12-1) (v. *supra*, Partie 3).

II.1 La tarification fixée selon des considérations économiques

Le tarif de la redevance perçue des usagers doit être fixé de manière à couvrir l'ensemble des charges générées par le service (charges d'investissement et de fonctionnement dont les coûts sont respectivement fixes et variables), en vue d'une gestion économique équilibrée et viable du service.

Les redevances de l'eau potable et de l'assainissement collectif sont chacune composées d'une part fixe, facultative, et d'une part variable, obligatoire. La politique tarifaire permet alors d'opérer, dans la fixation du tarif applicable à chaque



service, un choix dans la répartition entre la proportion de part fixe et celle de part variable constituant la redevance, en fonction de l'équilibre économique recherché pour le service.

A titre d'exemple, lorsque la proportion de la part variable est plus importante que celle de la part fixe, les ressources générées et perçues par le service seront plus aléatoires, dès lors que la part variable est proportionnelle à la consommation de l'utilisateur⁹⁷ (bien que cela puisse avoir pour effet d'inciter à une consommation plus économe, v. *infra*). A l'inverse, privilégier la part fixe de la redevance permet d'assurer au service une sécurité financière dès lors que les recettes générées par cette part fixe seront toujours les mêmes, peu importe le niveau de consommation des usagers (au risque cependant de pénaliser les usagers qui consomment le moins, dès lors que cela revient à leur faire payer une redevance constituée d'une part fixe importante identique à celle que payent les plus gros consommateurs). Egalement, la tarification peut être définie de sorte que la part variable soit équivalente aux coûts variables du service et que la part fixe couvre les coûts fixes afférents.

II.2 La tarification incitative pour une consommation raisonnée de la ressource en eau

La politique tarifaire constitue l'un des outils permettant d'assurer la préservation quantitative et qualitative de la ressource en eau au même titre que les actions tendant à cet objectif, telles que la protection des captages, la préservation des zones humides (art. L. 211 et s. du CE) ou les mesures visant à limiter l'imperméabilisation des sols (v. *supra*, Partie 1). A noter que la fixation d'une tarification incitative ne concerne ici que le service d'eau potable.

La communauté ou métropole peut instituer une tarification incitative pour un meilleur usage de la ressource par les usagers du service. L'article L. 2224-12-4, III, du CGCT autorise l'autorité gestionnaire du service d'établir le montant de la facture d'eau en fonction du volume réellement consommé sur la base d'un tarif progressif. Sur cette base, plus l'utilisateur consomme et plus l'eau au m³ lui reviendra chère. La tarification progressive a pu être mise en œuvre par certaines collectivités qui ont instauré un tarif qui se divise par tranches de consommation (allant de la première tranche de consommation vitale en eau jusqu'à la dernière tranche de consommation pour le confort)⁹⁸.

Cette mesure peut être instituée en complément d'une différenciation tarifaire entre catégories d'utilisateurs qui n'auraient pas le même niveau de consommation (par exemple, les ménages et les utilisateurs professionnels), dans le respect des conditions posées par la jurisprudence, en dérogation au principe d'égalité des utilisateurs devant le service public (v. *supra*, Partie 3). Par exemple, la loi prévoit que les ménages « *occupant des immeubles à usage principal d'habitation* » peuvent constituer une catégorie d'utilisateurs (art. L. 2224-12-1 du CGCT). Ils peuvent ainsi faire l'objet d'un tarif qui leur est spécifique, distinct de ceux applicables à d'autres catégories d'utilisateurs. Celles-ci sont définies par la communauté ou métropole au niveau local dans le respect des conditions jurisprudentielles.

A l'intérieur de chaque catégorie d'utilisateur qu'elle a instaurée, la communauté ou métropole peut établir soit un tarif uniforme à l'ensemble des utilisateurs, soit un tarif progressif fixé selon des tranches de consommation en eau.

Le tarif progressif tend à encourager une baisse de la consommation des utilisateurs pour les inciter à adopter un comportement plus économe. Cependant, la diminution de la consommation peut entraîner une baisse importante des recettes pour le service, notamment lorsqu'une part majeure de la redevance est proportionnelle aux volumes

⁹⁷ La part variable de la redevance de l'eau potable est calculée en fonction du volume d'eau réellement consommé par l'utilisateur ; la part variable de la redevance de l'assainissement collectif est calculée en fonction du volume d'eau prélevé par l'utilisateur sur le réseau public de distribution ou sur toute autre source, dont l'usage génère le rejet d'une eau usée.

⁹⁸ Tout en restant vigilant sur le fait qu'une tarification progressive peut conduire à pénaliser les plus gros ménages dont la consommation en eau est plus importante, ce qui n'est pas l'effet attendu.



d'eau consommée. L'enjeu est donc double puisque, tout en incitant le consommateur à réduire sa consommation, il faut veiller à préserver le bon équilibre financier du service.

Par ailleurs, le CGCT autorise l'autorité organisatrice à mettre en place un tarif dégressif. Ce choix aura néanmoins l'effet inverse, à savoir encourager la consommation puisque l'augmentation du volume d'eau consommé par l'utilisateur entraîne la diminution du prix au m³. L'adoption d'un tel tarif n'est, par conséquent, possible qu'à la condition que plus de 70 % du prélèvement de l'eau ne fasse pas l'objet de règles de répartition des eaux en application de l'article L. 211-2 du code de l'environnement (art. L. 2224-12-4 du CGCT). A l'inverse, lorsque plus de 30 % de la ressource en eau utilisée pour la distribution fait l'objet de règles de répartition des eaux, l'assemblée délibérante doit procéder, « *dans un délai de deux ans à compter de la date du classement en zone de répartition des eaux, à un réexamen des modalités de tarification en vue d'inciter les usagers à une meilleure utilisation de la ressource* » (art. L. 2224-12-4, II, CGCT), ce qui revient notamment à instaurer une tarification progressive.

II.3 La tarification sociale pour l'amélioration de l'accès à la ressource en eau

Autre dimension de la politique tarifaire, celle relative à la question de la soutenabilité financière du coût du service pour les usagers, notamment les ménages. Il a été admis que le service public de l'eau potable et dans son prolongement celui de l'assainissement, revêtent un caractère vital pour l'utilisateur. En effet, le droit à l'eau est reconnu à toute personne physique, sur le fondement de l'article L. 210-1 du code de l'environnement⁹⁹ qui dispose que « *l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous* ».

Le seuil de précarité hydrique a été fixé à 3 % des revenus du ménage consacrés à l'eau. En garantissant un accès à l'eau « *dans des conditions économiquement acceptables par tous* », la loi consacre la nécessité d'assurer aux personnes se trouvant dans cette situation la possibilité de bénéficier de ce service à un prix abordable, sans pour autant faire de la fourniture d'eau potable un service à titre gratuit (ce qui ne serait économiquement pas viable pour l'opérateur).

II.3.1 Les aides sociales facilitant le paiement des factures d'eau

Les dispositifs les plus largement utilisés par les collectivités pour garantir l'accès à l'eau, dispositifs dits « curatifs », consistent en des aides visant à prendre en charge tout ou partie des factures impayées des abonnés en situation économique précaire. Lorsque ceux-ci ne sont pas en mesure de régler ses factures d'eau, ils peuvent formuler une demande d'aide auprès du fonds de solidarité pour le logement (art. L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles)¹⁰⁰ ou des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale.

⁹⁹ Article issu de l'article 1er de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA)

¹⁰⁰ L'attribution des aides versées par le FSL relève de la compétence du département. En application de l'article L. 115-3 du CASF, « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie, d'un service de téléphonie fixe et d'un service d'accès à internet ». Les services publics d'eau et d'assainissement peuvent attribuer une subvention au fonds de solidarité pour le logement afin de contribuer au financement des aides relatives au paiement des fournitures d'eau ou des charges collectives afférentes pour les usagers en situation de précarité. Le montant de cette subvention ne peut excéder 0,5 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues (art. L. 2224-12-3-1 du CGCT).



Comment traiter les factures impayées ?

Lorsque les abonnés du service d'eau ou d'assainissement ne règlent pas leurs factures, notamment pour cause de situation de précarité économique, la perte en recettes peut s'avérer importante pour le service qui doit, pour limiter ce risque, assurer un suivi attentif de ces abonnés.

Il est important de préciser que le non-paiement des factures ne peut autoriser l'exploitant du service à couper l'eau ou à réduire le débit de l'eau fournie dans une résidence principale¹⁰¹ et ce tout au long de l'année (art. L. 115-3, al. 3 du code de l'action sociale et des familles)¹⁰². Cette interdiction ne s'applique pas aux locaux non destinés à l'usage d'habitation. En revanche, s'agissant des résidences secondaires, seule l'interdiction des réductions de débit est interdite, l'interruption de la fourniture d'eau étant autorisée (art. 1^{er} du décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricités, de gaz, de chaleur et d'eau).

Pour obtenir le paiement d'une facture dont l'abonné ne s'est pas acquitté dans un délai de 14 jours après sa date d'émission ou la date limite de paiement, le service envoie un premier courrier de mise en demeure de payer (accordant un délai supplémentaire de 15 jours) et avise l'abonné du délai et des conditions dans lesquelles la fourniture d'eau peut être réduite ou suspendue si ces mesures trouvent légalement à s'appliquer. A défaut de paiement dans le délai imparti ou d'un accord amiable trouvé avec l'abonné (par exemple, le report du paiement en vue d'une rentrée d'argent à venir), un second courrier informe celui-ci qu'il peut formuler une demande d'aide auprès du FSL, et que le service va procéder à la réduction ou l'interruption de la fourniture d'eau (dans les cas autorisés). Si l'abonné formule une demande d'aide au FSL, la fourniture d'eau doit être maintenue jusqu'à ce que celui-ci ait statué (art. L. 115-3 du CASF et art. 1^{er} du décret n° 2008-780 du 13 août 2008).

Le recouvrement des factures diffère selon le mode d'exploitation du service : en cas de régie, les impayés sont recouvrés par le comptable du Trésor ; en cas de délégation de service public, à défaut de paiement ou d'accord amiable, le délégataire peut poursuivre l'abonné devant le tribunal d'instance¹⁰³.

II.3.2 La mise en place d'une tarification sociale à titre expérimental

L'expérimentation d'une tarification sociale des services publics d'eau potable et d'assainissement a été mise en place par l'article 28 de la loi « Brottes » du 15 avril 2013¹⁰⁴, pour une période de cinq ans à compter de la date de

¹⁰¹ Résidence principale de l'abonné lui-même usager ou de l'usager pour lequel une tierce personne est abonnée au service de fourniture d'eau potable.

¹⁰² Cette interdiction a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans une décision QPC du 29 mai 2015 (Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 – « Société SAUR SAS » (Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales)

¹⁰³ Régie : la procédure suivie est celle de l'article L. 1617-5 du CGCT et l'action est prescrite au bout de quatre ans ; délégation de service public : l'action se prescrit au bout de deux ans (art. L. 137-2 du code de la consommation)

¹⁰⁴ Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, dite loi « Brottes », dont les dispositions de l'article 28 sont précisées dans l'instruction du



promulgation de la loi (soit jusqu'au 16 avril 2018), en vue de rendre effectif le droit à l'eau potable des personnes physiques¹⁰⁵ (droit prévu à l'article L. 210-1 du code de l'environnement).

Les collectivités participant à cette expérimentation peuvent déroger aux dispositions des textes législatifs et réglementaires en vigueur par l'adoption des mesures suivantes :

- l'instauration d'un tarif progressif intégrant des critères sociaux, en dérogation à l'article L. 2224-12-4 du CGCT, modulé pour tenir compte des revenus ou du nombre de personnes composant le foyer (peut comprendre une première tranche de consommation gratuite) ;
- le financement par le budget propre de tout ou partie du montant de l'aide attribuée par le service au titre de l'aide sociale, pour le paiement des factures d'eau des foyers en situation de précarité ou ayant des difficultés de paiement de leurs factures d'eau, en dérogation à l'art. L. 2224-2 du CGCT ;
- la modification du plafond de 0,5% à la subvention attribuée au FSL par les services d'eau et d'assainissement, au titre de l'article L. 2224-12-3-1 du code de l'action social et des familles, qui est porté à un maximum de 2 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues ;
- le versement d'aides dites « préventives » pour l'accès à l'eau par les foyers aux ressources insuffisantes ayant des difficultés de paiement de leurs factures d'eau, avant que ceux-ci ne soient en situation d'impayé (par ex., les « chèques eau », au bénéfice des abonnés aux plus faibles revenus, tels que les titulaires du RSA ou les ménages dont la consommation en eau dépasse 3 % de leurs ressources par an).

Cinquante collectivités et communautés bénéficient de cette expérimentation¹⁰⁶, la date limite de demande de participation ayant été fixée au 31 décembre 2014. Les collectivités et communautés doivent évaluer l'expérimentation qu'elles ont mise en place au sein de leur rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable et de l'assainissement (prévu à l'article L. 2224-5 du CGCT). La loi Engagement et proximité permet à tous les services publics d'eau et d'assainissement de mettre en place « des mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement dans des conditions économiquement acceptables par tous, tel que prévu à l'article L. 210-1 du code de l'environnement ». Elle généralise ainsi l'expérimentation dite « Brottes ».

En dehors de l'expérimentation, il demeure possible de mettre en place des différenciations tarifaires selon les catégories d'usagers dans le respect des conditions jurisprudentielles (v. *supra*, Partie 3). Les ménages, considérés comme « petits » consommateurs, peuvent par exemple constituer une catégorie d'usagers et faire l'objet d'une tarification spécifique distincte de celle appliquée aux activités économiques (art. L. 2224-12-1 du CGCT).

Gouvernement du 4 mars 2014 relative à l'expérimentation en vue de favoriser l'accès à l'eau et de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau (n° DEVL1402788J)

¹⁰⁵ Sont uniquement concernées les personnes physiques abonnées directement au service ou résidant dans un immeuble à usage principal d'habitation abonné au service, tels que les ménages au sens de l'article L. 2224-12-11 du CGCT.

¹⁰⁶ Listées dans le décret n° 2015-416, du 14 avril 2015, JO, 16 avril 2015.



III Le prix et la facturation

III.1 La redevance pour service rendu comme mode principal de financement

III.1.1 La compétence de l'assemblée délibérante pour instituer la redevance et fixer le tarif

L'institution de la redevance et la fixation du tarif reviennent au conseil communautaire de la communauté ou métropole compétente, y compris si la gestion du service est déléguée à un opérateur extérieur (art. R. 2224-12-2 et art. R. 2224-19-1 du CGCT). En cas de régie, une délibération relative aux tarifs doit être adoptée au moins une fois par an, notamment pour procéder à la révision des prix pour tenir compte de l'inflation et des projets d'investissements à venir.

L'assemblée délibérante est également compétente pour déterminer le montant des sommes prévues aux articles L. 1331-1 à L. 1331-10 du code de la santé publique, dues par certains usagers du service public de l'assainissement¹⁰⁷ (art. R. 2224-12-2 du CGCT) (v. *supra*, Partie 1 et v. *infra*, encadré sur « Charges supplémentaires en matière d'assainissement pour certains usagers »).

En revanche, en dehors de ces sommes, la délibération fixant le tarif ne détermine pas la part de la facturation du service à l'abonné qui ne porte pas sur la redevance pour service rendu. C'est notamment le cas de la part du délégataire qui est calculé d'après le coefficient d'évolution de la rémunération et des conditions de révision de la rémunération du délégataire fixés dans la convention de délégation de service public, le taux de la TVA et les redevances fixées par les agences de l'eau concernées (v. *infra*).

III.1.2 Le calcul de la redevance pour service rendu

Les principes généraux applicables

Du fait de leur caractère industriel et commercial (art. L. 2224-11 CGCT), les services publics d'eau potable et d'assainissement sont financés par redevances pour service rendu, perçues auprès des usagers (art. L. 2224-12-1 du CGCT pour l'eau potable et art. R. 2224-19 du CGCT pour l'assainissement). La redevance pour service rendu « *doit essentiellement trouver une contrepartie directe dans la prestation fournie par le service* »¹⁰⁸, c'est-à-dire qu'elle ne peut excéder le coût réel du service que doit supporter le gestionnaire et doit être proportionnelle à la prestation qui est réalisée par le service au profit de cet usager.

La redevance pour service rendu doit être calculée de manière à couvrir les charges du service public¹⁰⁹. Ce sont notamment les coûts d'investissement pour la réalisation ou renouvellement des ouvrages, la mise en conformité du patrimoine existant (par exemple pour le respect des normes de qualité de l'eau, de traitement des eaux usées) et les coûts de fonctionnement relatifs à l'exécution du service (entretien, frais du personnel, fournitures et énergie, gestion administrative et gestion de clientèle, les impôts, taxes et redevances, charges d'intérêt de la dette et amortissement des immobilisations) (art. L. 2224-12-3 du CGCT et art. R. 2224-19-11 CGCT).

¹⁰⁷ Participation aux frais de raccordement d'un immeuble au réseau public d'assainissement, frais des travaux réalisés d'office de construction de la partie privée du branchement, pénalités versées pour non respect des obligations de raccordement, etc.

¹⁰⁸ CE, ass., 16 juillet 2007, req. n° 293229, « Syndicat national de défense de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital »

¹⁰⁹ CE, ass., 21 novembre 1958, « Syndicat national des transporteurs aériens », Rec. p. 578



Les dispositions spécifiques à la redevance du service d'eau potable

La redevance du service de l'eau potable est composée d'une part variable en fonction de la consommation de l'utilisateur et d'une part fixe correspondant à l'abonnement (art. L. 2224-12-4 du CGCT).

→ la part variable (ou part proportionnelle) : elle est calculée en fonction du volume d'eau réellement consommé par l'utilisateur. Plusieurs modalités de calcul sont possibles :

- La part variable peut tout d'abord être indexée sur la base d'un tarif uniforme au mètre cube, le prix de l'eau au mètre cube étant dès lors identique pour les usagers appartenant à la même catégorie, peu importe leur niveau de consommation.
- Elle peut également être fixée sur la base d'un tarif progressif¹¹⁰, si l'autorité gestionnaire souhaite intégrer une dimension incitative visant à encourager les usagers à réduire leur consommation.
- *A contrario*, un tarif dégressif peut être appliqué, mais seulement lorsque plus de 70 % du prélèvement d'eau ne fait pas l'objet de règles de répartition des eaux en application de l'article L. 211-2 du code de l'environnement. (v. *supra*, Partie 4).

En toute hypothèse, la facture doit faire apparaître le prix du litre d'eau. Lorsque le tarif est progressif ou dégressif, l'assemblée délibérante peut définir un barème particulier pour les immeubles collectifs d'habitation tenant compte du nombre de logements. Toute tarification forfaitaire (qui ne comporte pas de part proportionnelle au volume d'eau consommé) est en principe interdite, sauf exception autorisée par le préfet dans le département¹¹¹.

→ la part fixe : son montant est calculé indépendamment de la quantité d'eau consommée¹¹².

Tandis que la part variable est obligatoire, la part fixe peut être instituée de manière facultative. Elle est déterminée en fonction notamment des charges fixes du service, des caractéristiques du branchement (notamment du nombre de logements desservis), du financement des investissements, de l'entretien du réseau, des salaires du personnel (agents et techniciens).

La part fixe est plafonnée¹¹³ puisqu'elle ne peut dépasser, par logement desservi pour une durée de douze mois, 30 % du coût du service pour une consommation en eau de 120 m³ (tant pour l'eau potable que pour l'assainissement)¹¹⁴. Ce plafond est porté

¹¹⁰ Rappel sur le fonctionnement du tarif progressif : le tarif se découpe par tranches de consommation dont le prix au mètre cube varie, la première tranche étant la moins chère. Plus l'utilisateur consomme et plus le prix de l'eau au mètre cube augmente. Le tarif dégressif fonctionne de la manière inverse.

¹¹¹ Plusieurs conditions cumulatives doivent être remplies : elle n'est applicable que dans les communautés en dessous de 1 000 habitants, lorsque la ressource en eau est abondante et qu'un nombre limité d'utilisateurs est raccordé au réseau (art. R. 2224-20 du CGCT).

¹¹² On parle aussi de « prix d'accès à l'eau ».

¹¹³ Plafond fixé par l'arrêté interministériel du 6 août 2007 relatif à la définition des modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnel au volume d'eau consommé.

¹¹⁴ Ce montant est porté à 40 % pour les communes rurales au sens de l'article D. 3334-8-1 du CGCT, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes dont la population totale majorée des communes rurales représente plus de la moitié de la population totale majorée du groupement, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes dont la population totale majorée des communes touristiques visées à l'article L. 133-11 du code du tourisme représente plus du quart de la population totale majorée du groupement.



à 40 % pour les communautés, les métropoles et les syndicats mixtes composés de communes rurales ou de communes touristiques au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme, dans certaines conditions¹¹⁵.

Les dispositions spécifiques à la redevance du service d'assainissement

La communauté ou métropole compétente doit mettre en place deux redevances distinctes relatives à l'assainissement collectif et à l'assainissement non collectif (art. R. 2224-19-1 du CGCT).

→ La redevance de l'assainissement collectif est divisée en deux parts (art. R. 2224-19-2 du CGCT) :

- la part variable : proportionnelle à la consommation réelle, elle est calculée en fonction du volume d'eau prélevé par l'usager sur le réseau public de distribution ou sur toute autre source, dont l'usage génère le rejet d'une eau usée collectée par le service d'assainissement¹¹⁶. Cette part peut être calculée de façon forfaitaire seulement lorsque la consommation d'eau potable est également calculée de la même façon (art. R. 2224-19-3 du CGCT) (v. *supra*).
- la part fixe : correspond à l'abonnement au service d'assainissement collectif, elle est calculée pour couvrir tout ou partie des charges fixes du service, dont le montant est déterminé en fonction des conditions d'exploitation du service et des investissements à réaliser. Elle est instituée de manière facultative. Le plafond fixé par l'arrêté du 6 août 2007 applicable au service public de l'eau potable trouve également à s'appliquer pour la part fixe de la redevance d'assainissement qui ne peut dépasser 30 % du tarif pour 120 m³ consommés, par logement desservi pour une année (ou 40 % pour certaines collectivités, v. *supra*).

→ La redevance d'assainissement non collectif comprend deux parts fixes (art. R. 2224-19-5 du CGCT) :

- Une part destinée à couvrir les charges de contrôle de la conception, l'implantation, la bonne exécution et le bon fonctionnement des installations (ce qui correspond aux missions obligatoires du SPANC). Son montant est calculé en fonction de critères, définis par l'assemblée délibérante au moment d'instituer la redevance, qui tiennent compte notamment de la situation, la nature et l'importance des installations. Une tarification forfaitaire, en lieu et place d'une facturation en fonction de la nature de la prestation fournie à chaque propriétaire, est également possible. A noter que la tarification de ce service ne peut pas être effectuée au prorata du volume d'eau potable consommé¹¹⁷.
- Le cas échéant, une part destinée à couvrir les charges d'entretien des installations (mission facultative du SPANC). La mission d'entretien n'étant réalisée que sur demande de l'usager, les modalités de tarification de cette part doivent tenir compte de la nature des prestations assurées. Elle n'est due qu'en cas de recours au service d'entretien par les usagers qui donnent leur consentement écrit préalable au SPANC. Une tarification forfaitaire est impossible dès lors que la mission d'entretien du SPANC est facultative.

¹¹⁵ V. article 4 de l'arrêté du 6 août 2007 relatif à la définition des modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnelle au volume d'eau consommé

¹¹⁶ A noter que lorsqu'un écrêtement de la facture d'eau potable est accordé à l'abonné en raison d'une fuite d'eau sur les canalisations après compteur (sur les fondements des articles L. 2224-12-4 et R. 2224-20-1 du CGCT) (v. *supra*), les volumes d'eau imputables à ces fuites ne sont pas pris en compte dans le calcul de la redevance d'assainissement (art. R. 2224-19-2 du CGCT).

¹¹⁷ Rép. min. n° 61162 : JOAN Q, 9 mars 2010, p. 2678



Charges supplémentaires en matière d'assainissement pour certains usagers

En plus de la redevance pour service rendu, la communauté ou métropole perçoit des sommes pour les prestations qu'elle effectue au titre de ses missions facultatives en matière d'assainissement collectif et non collectif. Ainsi, elle peut se faire rembourser intégralement par les propriétaires les frais engagés pour les travaux portant sur les parties privées du raccordement au réseau public de collecte ainsi que les travaux réalisés par le SPANC sur demande du propriétaire (art L. 2224-12-2 CGCT).

Pour les propriétaires d'immeubles raccordables, la communauté ou métropole peut également décider qu'entre la mise en service du réseau public de collecte et le raccordement de l'immeuble ou l'expiration du délai accordé pour le raccordement, elle perçoit auprès des propriétaires des immeubles raccordables une somme équivalente à la redevance pour service rendu, perçue sur les usagers du service (art. L. 1331-1 du CSP).

La communauté ou métropole peut également mettre à la charge des propriétaires d'immeubles bénéficiant des travaux de raccordement (ainsi que les propriétaires visés à l'article L. 1331-3 du CSP) une participation financière pour la réalisation de la partie publique des branchements (appelée « participation aux frais de branchement public), dont le montant, fixé par l'organe délibérant, est encadré par l'article L. 1331-2 du CSP. Les propriétaires des immeubles soumis à l'obligation de raccordement au réseau public de collecte des eaux usées peuvent également être soumis au versement d'une participation pour le financement de l'assainissement collectif, prévue à l'article L. 1331-7 du CSP, pour tenir compte de l'économie réalisée par ces propriétaires en les dispensant de s'équiper d'une installation individuelle d'assainissement non collectif.

Egalement, les usagers ayant été autorisés à procéder au déversement dans le réseau public de collecte d'eaux usées résultant d'utilisations de l'eau assimilables à un usage domestique (art. L. 1331-7-1 du CGCT) ou d'eaux usées autres que domestiques (art. L. 1331-10 du CGCT) peuvent être tenus au paiement d'une participation financière reversée au service public d'assainissement collectif, laquelle est assimilée à une redevance.

Enfin, il convient de mentionner les pénalités prévues à l'article L. 1331-8 du CGCT, versées par les propriétaires qui ne se conforment pas à leurs obligations en matière d'assainissement collectif ou non collectif ainsi, ni aux mises en demeure qui leurs sont adressées par le service (v. *supra*, Partie 1).

III.3 La facturation du prix du service à l'abonné

III.3.1 Possibilité d'une facture commune aux deux services

Le coût du service est facturé à l'abonné (v. Lexique en annexe sur la distinction entre « *usager* » et « *abonné* »). Pour bénéficier des prestations du service, il a auparavant souscrit un contrat d'abonnement proposé par l'opérateur exploitant du service. La souscription d'un contrat d'abonnement peut se faire par le paiement de la première facture qui comprend les frais d'accès au service et l'abonnement.

→ Lorsque les services de l'eau et de l'assainissement sont gérés par le même exploitant, le recouvrement des redevances peut apparaître sur une facture commune aux deux services, et ce peu importe le mode de gestion (à condition que l'abonné bénéficie



des prestations des deux services). Cette facturation commune est la plus courante en pratique. Elle correspond au « prix de l'eau », à ne pas confondre avec le « prix du service d'eau potable » ou le « prix du service d'assainissement ».

- Si ces services ne sont pas confiés à un même organisme et que le recouvrement des redevances eau et assainissement se fait de manière séparée, l'exploitant service d'eau potable est tenu de communiquer au service d'assainissement, dans un délai d'un mois à compter de sa propre facturation, les éléments nécessaires au calcul des redevances dues par leurs usagers (art. R. 2224-19-7 du CGCT).

III.3.2 Modalités de facturation à l'abonné

La périodicité des paiements par l'abonné est fixée par le règlement de service. Elle peut être effectuée de manière trimestrielle ou biannuelle. Bien qu'une facture annuelle soit possible, l'abonné s'acquitte des sommes dues au moins par deux paiements dans l'année (un paiement unique annuel étant interdit). Le montant global de la facture annuelle peut être échelonné en un nombre plus élevé de paiements (art. 10 de l'arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées). La période de facturation doit figurer dans tous les cas sur la facture (art. 7 de l'arrêté du 10 juillet 1996).

En cas de modification significative totale ou partielle du tarif appliqué, en raison d'une évolution des conditions dans lesquelles le service est rendu, la prochaine facture pour laquelle s'applique ce nouveau tarif doit mentionner cette modification et la date exacte d'entrée en vigueur (art. 9 de l'arrêté du 10 juillet 1996). Les opérations particulières résultant de la mise en place d'un nouveau contrat ou de la réalisation de prestations ponctuelles (par exemple le contrôle par le SPANC des installations d'assainissement collectif) donnent lieu à des facturations ou à des rubriques séparées (art. 11 de l'arrêté du 10 juillet 1996).

Enfin, il convient de rappeler que depuis la loi « SRU » du 13 décembre 2000¹¹⁸, il existe un droit à l'individualisation des contrats de fournitures d'eau, ce qui permet aux occupants des immeubles collectifs d'habitation d'être individuellement abonnés au service et ainsi de recevoir leurs propres factures (v. *supra*, Partie 3).

A noter que pour les abonnés domestiques, les demandes de cautions ou de versement d'un dépôt de garantie au moment de la souscription au contrat d'abonnement sont interdites (art. L. 2224-12-3).

III.3.3 Présentation de la facture commune aux services publics d'eau potable et d'assainissement

La facture commune aux services publics de l'eau potable et de l'assainissement est divisée en trois rubriques distinctes, dont chacune comporte plusieurs lignes de facturation. Ces rubriques intègrent les redevances des services de l'eau potable et de l'assainissement collectif ou non collectif, auxquelles s'y ajoutent des redevances et taxes supplémentaires (arrêté du 10 juillet 1996, relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées¹¹⁹).

Les recettes issues de la facturation de ces services sont réparties entre la communauté ou métropole compétente et, le cas échéant, le(s) délégataire(s) de service public, ainsi que les agences de l'eau, Voies navigables de France (VNF) et l'Etat.

¹¹⁸ Art. 93 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

¹¹⁹ Dispositions de l'arrêté précisées par la circulaire d'application du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie du 14 décembre 1998



→ Première catégorie : « *Distribution de l'eau* »

- « *Abonnement* » : correspond à la part fixe de la redevance. Les frais de location et/ou d'entretien du compteur et du branchement peuvent être inclus dans la part fixe. Si ces frais ne sont pas compris dans l'abonnement, ils doivent apparaître sur une ligne de facturation distincte, apparaissant sous la partie « *consommation* » ;

- « *Consommation* » : correspond à la part variable de la redevance calculée en fonction du volume d'eau consommé par l'abonné, d'après le relevé du compteur. Lorsqu'il a été impossible d'effectuer ce relevé (défaillance du compteur, absence de l'abonné le jour du relevé du compteur par l'agent), le service produit une facture intermédiaire dont le montant est estimé sur la base de la consommation précédemment facturée. Un ajustement pourra être effectué sur la facture suivante lorsque le niveau de consommation réel aura été établi (art. 7 de l'arrêté du 10 juillet 1996) ;

- La redevance pour « *prélèvement sur la ressource en eau* » (peut également figurer dans la catégorie « *organismes publics* »).

→ Deuxième catégorie : « *Collecte et traitement des eaux usées* »

Cette rubrique correspond à la redevance d'assainissement collectif, qui est due lorsque l'abonné est raccordé au réseau public d'assainissement.

- « *Abonnement* » : correspond à la part fixe de la redevance d'assainissement collectif qui couvre les charges fixes du service (investissements, coûts d'amortissement et d'entretien du réseau, etc.) ;

- « *Consommation* » : correspond à la part variable de la redevance d'assainissement collectif calculée en fonction du volume en mètre cube d'eau usée évacuée dans le réseau de collecte (équivalent au volume d'eau potable consommé).

Lorsque la personne n'est pas abonnée au service d'assainissement collectif mais que son logement est équipé d'une installation d'assainissement non collectif, la rubrique « *Collecte et traitement des eaux usées* » peut être remplacée par la rubrique « *Contrôle et, le cas échéant, entretien de l'installation du système d'assainissement individuel* ». Il sera alors indiqué le montant des redevances dues au titre des prestations effectuées par le SPANC.

→ Troisième catégorie : « *Organismes publics* »

Cette catégorie correspond aux redevances qui sont facturées par le service puis reversées à l'agence de l'eau du bassin où se situe la communauté ou métropole. Ces redevances sont calculées en fonction du volume d'eau facturé à l'abonné et leurs montants sont fixés par l'agence de l'eau.

- « *Lutte contre la pollution* » : le prix est fixé au mètre cube en fonction des volumes d'eau potable consommé, et varie d'un territoire à l'autre selon la dégradation de l'eau. Plus elle est forte ou plus le risque est important et plus la redevance sera élevée ;

- « *Modernisation des réseaux* » (réseaux de collecte des eaux usées) : elle est due par tous les abonnés raccordés au réseau collectif de collecte, en fonction des mètres cubes d'eau usée évacués. En cas de facturation de l'eau au forfait, la redevance correspond au prix de 65 m³ d'eau consommés par habitant sur une année ;

- « *Prélèvements sur la ressource en eau* » : si cette redevance ne figure pas dans la catégorie « *distribution de l'eau* » ;

Sont également indiquées les taxes suivantes :

- la taxe versée à Voies navigables de France (VNF), si l'eau est prélevée ou rejetée dans les cours d'eau navigables ;

- la TVA reversée à l'Etat.

Ces catégories sont présentées au recto de la facture de manière simplifiée, avec les informations essentielles. Au verso, se trouve le détail de la facturation (avec notamment les montants hors taxes et les toutes taxes comprises). A



partir du 1^{er} janvier 2017, la facture doit également mentionner le prix du litre d'eau toutes taxes comprises¹²⁰ (art. 4 et 5 de l'arrêté du 10 juillet 1996).

Outre ces éléments, la facture doit notamment indiquer la date limite de règlement et les modalités de paiement, les coordonnées des services (nom, adresse, téléphone), et au moins une fois par an des informations sur la qualité de l'eau distribuée sur la base des contrôles effectuées par l'administration.

Lorsque le service d'eau potable ou d'assainissement est géré par délégation de service public, la facture distingue la part qui revient au délégataire et celle qui revient à l'autorité gestionnaire du service (communauté ou métropole), sous les libellés « *part distributeur* » et « *part intercommunale* ».

Décomposition du prix de l'eau sur une facture en 2012 (ONEMA - juillet 2015) :

- Distribution de l'eau : 39 % ;
- Assainissement : 39 % ;
- Redevances et taxes : 22 %.

¹²⁰ Arrêté du 28 avril 2016 modifiant l'article 4 de l'arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées : le prix du litre d'eau toutes taxes comprises est obtenu en divisant le montant global toutes taxes comprises de la facture auquel il est retranché le coût de l'abonnement, par le nombre de litres consommés. Ce prix est indiqué en euros suivi de cinq chiffres après la virgule et accompagné de la mention "(hors abonnement)".