



MINISTÈRE DE LA COHESION DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Paris, le **28 DEC. 2019**

NOTE D'INFORMATION

sur les dispositions 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,

traitant des modalités d'exercice des compétences relatives à l'eau, l'assainissement des eaux usées et la gestion des eaux pluviales urbaines et des indemnités des élus des syndicats

Le directeur général des collectivités locales

à

**Mesdames et messieurs les préfets de région,
Mesdames et messieurs les préfets de département**

A la suite de la publication de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique, la présente note vise à préciser la portée de deux dispositions à enjeux spécifiques applicables au 1^{er} janvier 2020.

I – Les dispositions relatives aux compétences en matière d'eau et d'assainissement créées à l'article 14 de la loi

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a rendu obligatoire le transfert des compétences « eau »¹ et « assainissement »² des communes aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération au 1er janvier 2020, les communautés urbaines et les métropoles les exerçant déjà à titre obligatoire.

La 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 a aménagé les modalités du transfert des compétences aux communautés de communes, sans remettre en cause le caractère obligatoire de celui-ci, au plus tard au 1er janvier 2026. L'article 1^{er} de la loi du 3 août 2018 avait notamment introduit un mécanisme de minorité de blocage permettant le report du transfert obligatoire des compétences « eau » et/ou « assainissement » aux communautés de communes jusqu'au 1er janvier 2026, si 25 % des communes membres représentant 20 % de la population intercommunale s'opposaient à ce transfert

1 Article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

2 Article L. 2224-8 du même code

avant le 1^{er} juillet 2019. Cette faculté était réservée aux communautés de communes n'exerçant pas, à titre optionnel ou facultatif, les compétences « eau » et/ou « assainissement », à l'exception du service public d'assainissement non collectif.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique poursuit l'objectif de donner davantage de souplesse à l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » et d'apporter des possibilités complémentaires dans l'exercice des compétences eau et assainissement, certaines de ses dispositions portent des effets dès le 1^{er} janvier 2020.

1. L'élargissement des possibilités de report du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » pour les communautés de communes

L'article 14 de la loi du 27 décembre 2019 étend la minorité de blocage à tous les cas d'exercice partiel de la ou des compétences, y compris au plan géographique, au sein des communautés de communes.

Ainsi que l'indiquait le message adressé aux préfets du 6 septembre 2019 sur cette question, une communauté de communes exerçant déjà, au 5 août 2018, une partie de la compétence « eau » ou une partie de la compétence « assainissement », sur tout ou partie de son territoire, a désormais la possibilité de délibérer jusqu'au 31 décembre 2019 pour s'opposer au transfert obligatoire de ces compétences, ou de l'une d'entre elles. Dans ce cas, la date du transfert de la ou des compétences est reportée au 1^{er} janvier 2026.

L'application de ce report automatique intervient sans préjudice des dispositions du dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 3 août 2018 que la loi du 27 décembre 2019 est également venue modifier : dans le cas où une minorité de blocage a été activée pour s'opposer au transfert obligatoire, une communauté de communes qui exerce partiellement la ou les compétences eau et assainissement des eaux usées a la possibilité de se prononcer après le 1^{er} janvier 2020 par un vote de son organe délibérant en faveur d'un exercice de plein droit des compétences « eau » et/ou « assainissement ». Les communes membres conservent toutefois la possibilité de s'opposer à cette délibération, dans les trois mois, via la minorité de blocage comme le prévoit la loi du 3 août 2018.

En revanche, la loi n'a ouvert aucun report possible pour les communautés d'agglomération dans l'exercice à titre obligatoire des compétences eau et assainissement.

En outre, lorsqu'il y a eu activation du pouvoir d'opposition, les communes peuvent toujours décider de transférer librement en tout ou partie les compétences « eau » et/ou « assainissement » à leur EPCI à fiscalité propre par délibérations concordantes dans les conditions du droit commun, en application des dispositions de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sans que la minorité de blocage puisse y faire obstacle.

2. Pour la première fois, les communautés de communes et d'agglomération peuvent déléguer par convention tout ou partie des compétences « eau », « assainissement des eaux usées » et « gestion des eaux pluviales urbaines » à une commune ou à un syndicat intercommunautaire existant au 1^{er} janvier 2019

L'article 14 introduit la faculté, pour une communauté de communes ou une communauté d'agglomération, de déléguer tout ou partie des compétences « eau », « assainissement des eaux usées » et « gestion des eaux pluviales urbaines » à l'une de ses communes membres ou à un syndicat existant au 1^{er} janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. L'EPCI à fiscalité propre demeure responsable de la compétence déléguée.

➤ *Ce mécanisme de délégation peut être mis en œuvre dans des conditions souples*

Le législateur a souhaité faciliter l'ouverture de ce mécanisme de délégation qui permettra d'adapter les politiques de l'eau au plus près du terrain.

Le conseil communautaire statue sur la demande de délégation émise par la commune dans un délai de trois mois à compter de la délibération de la commune et motive tout refus éventuel. La délégation s'opère en outre par convention entre les parties prenantes, c'est-à-dire l'EPCI à fiscalité propre compétent d'un côté, en tant qu'autorité délégante, la commune ou le syndicat intercommunautaire existant au 1^{er} janvier 2019 de l'autre, en tant qu'autorité délégataire. La convention devra préciser la durée de la délégation et ses modalités d'exécution³ : objectifs de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures, modalités de contrôle de la communauté délégante, moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.

Les collectivités intéressées sont libres du modèle de convention auquel elles souhaitent recourir sous réserve que celui-ci respecte le cadre fixé par la loi.

La convention de la délégation doit avoir une durée limitée mais elle reste renouvelable. La délégation doit également pouvoir faire l'objet d'une évaluation à la lumière des objectifs en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures et définir des indicateurs de suivi fixés à l'autorité délégataire.

Les modalités d'exercice des compétences déléguées sont laissées à la liberté des parties à la délégation. Elles demeurent néanmoins exercées au nom et pour le compte de l'autorité délégante. C'est pourquoi la délégation, laquelle peut concerner tout ou partie de la compétence, doit préciser clairement son périmètre et les moyens humains et financiers qui lui sont consacrés.

La délégation n'impose pas nécessairement que l'exercice de la compétence déléguée soit uniforme d'une délégation à l'autre sur le territoire intercommunal. Ce choix est laissé à l'appréciation des parties sous le contrôle de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération, au nom de laquelle s'exerce la délégation.

La délégation a en conséquence vocation à épouser les choix et les besoins des territoires au plus près des problématiques locales. Elle laisse ainsi aux élus une large marge de manœuvre.

3 Un modèle de convention-type sera mis à la disposition des acteurs locaux.

Sur les aspects budgétaires quand bien même une délégation est d'ores et déjà envisagée, les budgets annexes M49 des communes actuellement ouverts doivent être clôturés à la date d'effet de la délégation. Leur réintégration dans les budgets principaux des communes s'impose et a pour corollaire la dissolution de la régie créée par la commune (en cas de régie directe) ou le transfert du contrat de concession de délégation de service public à la communauté de communes ou à la communauté d'agglomération.

Lorsqu'une délégation de compétence est conclue, le délégataire devra ouvrir un budget annexe M49 sans autonomie financière afin d'isoler budgétairement la gestion de ces services publics industriels et commerciaux « au nom et pour le compte de ».

Le transfert de compétence a pour conséquence que les mises à disposition soient constatées au plan comptable, la mise à disposition étant de droit par effet de la loi. La circonstance que le service soit géré par les communes après le 1^{er} janvier 2020, en vertu d'une convention de délégation de compétence, ne remet pas en cause ces mises à disposition.

Concernant les personnels, la convention doit prévoir les moyens humains consentis pour l'exercice de la compétence déléguée. Ainsi, des fonctionnaires de l'EPCI pourront être mis à disposition de la commune ou du syndicat selon les modalités de droit commun.

➤ Les conséquences spécifiques relatives aux syndicats infracommunautaires

Les syndicats de communes compétents en matière d'eau, d'assainissement, de gestion des eaux pluviales urbaines ou dans l'une de ces matières, existant au 1er janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté de communes ou d'agglomération, sont maintenus jusqu'à six mois suivant la prise de compétence pour permettre à l'EPCI à fiscalité propre de délibérer sur le principe d'une délégation.

Les dispositions de l'article 14 maintiennent donc les syndicats infracommunautaires pendant une première période de six mois, soit jusqu'au 30 juin 2020 au maximum. Ce délai peut être inférieur : en effet, dès lors que le conseil communautaire délibère pour confirmer qu'il ne délèguera pas la compétence au syndicat, alors celui-ci sera dissous sans délai dans les conditions prévues à l'article L. 5212-33 du CGCT ou verra ses missions réduites. Le délai peut en revanche être prolongé d'une seconde période d'un an, à compter de la date de délibération du conseil communautaire lorsque le principe de la délégation a été acté par le conseil communautaire, afin de laisser le temps aux parties d'établir les conditions de la délégation.

Le délai de 18 mois doit donc être lu comme un maximum légal. Il en résulte que la délibération de l'EPCI à fiscalité propre, se positionnant sur le sujet de la délégation, peut intervenir à tout moment jusqu'au 30 juin 2020 et la convention doit être conclue avant l'issue du second délai d'un an qui court à partir de la prise de la délibération de l'EPCI à fiscalité propre.

Le maintien des syndicats n'intervient pas contre leur volonté. Ainsi un syndicat qui aurait délibéré dès avant la promulgation de la loi pour accepter sa dissolution du fait du transfert de la compétence à l'EPCI à fiscalité propre et qui n'entendrait pas bénéficier des dispositions de la loi serait dissous. C'est ainsi la volonté des élus qui prime dans les choix qu'ils souhaitent opérer.

Le maintien de ces structures intercommunales durant la période ci-dessus rappelée ne s'assimile pas à une délégation de compétence et n'est pas encadré par un mécanisme conventionnel. Il en résulte que le syndicat poursuit ses missions pour le compte de la l'EPCI à fiscalité propre auquel il rend compte de son activité. Le syndicat continue ainsi à agir dans l'exercice de l'ensemble de ses attributions de la même manière qu'avant le transfert de compétence, via son comité syndical.

Il est à ce titre rappelé que la loi prévoit, au IV bis de l'article 14, que le mandat des membres du comité syndical est maintenu pour la même durée et au maximum jusqu'à six mois suivant la prise de compétence par la communauté de communes ou la communauté d'agglomération. Le président et les membres du bureau du syndicat conservent également leurs fonctions pour la même durée. Cette disposition doit être lue comme prorogeant le mandat actuel des membres jusqu'à six mois soit le même délai que celui dans lequel l'EPCI à fiscalité propre peut délibérer. Il en résulte que si le syndicat est dissous durant ce délai, ses instances le sont également ; si l'EPCI à fiscalité propre délibère en faveur de la délégation, le comité et le bureau du syndicat seront également maintenus durant la période maximale d'un an prévue par la loi pour conclure la convention. Les membres du syndicat devront néanmoins être renouvelés dans le prolongement des prochaines élections municipales.

En cas de conclusion d'une convention de délégation entre les parties, les personnels affectés à l'exercice de la compétence déléguée ont vocation à être maintenus auprès du syndicat pour la durée de la délégation, en fonction de la délégation et de son périmètre. En cas de réduction des compétences ou de dissolution du syndicat, les personnels bénéficient des garanties prévus à l'article L. 5212-33 du CGCT.

3. Le mécanisme de représentation substitution prévu pour les communautés d'agglomération au IV de l'article L. 5216-7 est étendu à la gestion des eaux pluviales urbaines.

L'article 14 dispose que le mécanisme de « représentation-substitution », prévu au IV de l'article 5216-7 du CGCT, est étendu à la gestion des eaux pluviales urbaines pour les communautés d'agglomération qui pourront ainsi se substituer à leurs communes membres au sein des syndicats exerçant cette compétence, au même titre que pour les compétences « eau » et « assainissement des eaux usées ».

Cet ajustement prend en compte la dissociation de l'assainissement des eaux usées et de la gestion des eaux pluviales urbaines au sein des communautés d'agglomération en rappelant que la loi du 3 août 2018 avait modifié de la même manière que pour les communautés de communes l'article L. 5216-7 pour les communautés d'agglomération, en élargissant l'application du mécanisme de représentation-substitution aux syndicats regroupant des communes appartenant seulement deux EPCI à fiscalité propre au moment du transfert de compétence.

4. Le transfert du schéma de distribution d'eau potable et d'un état financier lors du transfert de la compétence « eau »

Lorsqu'une commune transfère la totalité de la compétence « eau » à un EPCI à fiscalité propre, elle est désormais tenue par la loi de transmettre le schéma de distribution d'eau potable mentionné à l'article L. 2224-7-1 du CGCT ainsi qu'un état financier de l'exercice de la compétence.

Dans l'hypothèse où ce schéma n'existerait pas, il ne serait alors pas transféré. Son élaboration relèverait dès lors de l'EPCI à fiscalité propre, titulaire de la compétence.

Si le schéma fait apparaître un taux de perte en eau supérieur au taux mentionné au deuxième alinéa du même article L. 2224-7-1, le transfert s'accompagne du transfert du solde positif du budget annexe du service public d'eau à l'EPCI à fiscalité propre, sauf disposition contraire prévue par convention. La convention peut en effet prévoir un transfert partiel de budget en fonction de l'état du réseau. Le législateur a ainsi souhaité garantir aux acteurs locaux une certaine souplesse de gestion.

II – Les dispositions relatives aux indemnités des élus des syndicats créées à l'article 96 de la loi

L'article 42 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République avait modifié le régime indemnitaire applicable aux élus des syndicats de communes, des syndicats mixtes fermés (SMOF)⁴ et des syndicats mixtes ouverts restreints (SMOR)⁵.

Cet article avait notamment supprimé les indemnités de fonction des présidents et vice-présidents de l'ensemble des SMOR ainsi que celles des présidents et vice-présidents des syndicats de communes et syndicats mixtes fermés dont le périmètre est inférieur à celui d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

L'article 2 de la loi du 23 mars 2016 visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation et relative aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes a, d'une part, aligné le régime des SMOR sur celui des SMOF (les indemnités des présidents et vice-présidents des SMOR dont le périmètre est supérieur à un EPCI à fiscalité propre sont ainsi rétablies), d'autre part, reporté l'entrée en vigueur de ces dispositions au 1^{er} janvier 2020.

L'article 96 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique revient sur les dispositions combinées de l'article 42 de la loi du 7 août 2015 et de l'article 2 de la loi du 23 mars 2016.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2020, le régime antérieur à la loi du 7 août 2015 est rétabli et les indemnités de fonction des présidents et vice-présidents des syndicats de communes, des SMOF et des SMOR, sont maintenues, y compris si leur périmètre est inférieur à celui d'un EPCI à fiscalité propre:

Cette possibilité a en outre été étendue au cas particulier des syndicats eux-mêmes composés de syndicats, dès lors que tous leurs membres remplissent les mêmes conditions. Ainsi, lorsqu'un syndicat mixte est composé exclusivement de communes, départements, régions, EPCI, ou de syndicats mixtes qui en sont eux mêmes exclusivement constitués, les membres de son exécutif peuvent percevoir des indemnités ou remboursements de frais.

⁴ Les syndicats mixtes fermés désignent les groupements composés exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou composés uniquement d'EPCI (article L. 5711-1 du CGCT).

⁵ Les syndicats mixtes ouverts restreints sont ceux associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions.

Dispositions applicables à compter du 1^{er} janvier 2020 relatives aux indemnités de fonction et remboursement de frais aux élus des syndicats de communes, des SMOF, des SMOR et des syndicats mixtes associant des syndicats mixtes de même nature

	Présidents et vice-présidents	Autres membres
Indemnités de fonction (L.5211-12)	Oui	Non
Frais de déplacement (L.5211-13 ⁶)	Oui	Oui
Véhicule mis à disposition et autre avantage en nature (L.5211-13-1)	Oui	Oui
Remboursement de frais dans le cadre d'un mandat spécial (L.5211-14)	Oui	Oui

La direction générale des collectivités locales se tient à votre disposition pour toute précision ou élément complémentaire dont vous souhaiteriez disposer à la lumière de la bonne mise en œuvre locale des présentes dispositions. Une foire aux questions est disponible sur le site intranet de la DGCL (<http://dgcl.minint.fr/index.php/competences/energie-environnement-et-developpement-durable/eau-et-assainissement>).

Le directeur général
des collectivités locales

Stanislas BOURRON

⁶ L'article 98 a modifié l'article L. 5211-13 du CGCT afin de permettre dorénavant aux membres des organes délibérants des EPCI, dont ceux des syndicats de communes et des syndicats mixtes précités, qui perçoivent des indemnités de fonction à ce titre, de pouvoir être remboursés de leurs frais de déplacement