

N° 556
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 avril 2024

PROPOSITION DE LOI

visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement »,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Michel ARNAUD, Mathieu DARNAUD, Jean-Yves ROUX, Mmes Françoise GATEL, Cécile CUKIERMAN, M. Franck MENONVILLE, Mme Marie-Pierre MONIER, MM. Alain MARC, Didier RAMBAUD, Olivier CIGOLOTTI, Stéphane SAUTAREL, Mmes Nadia SOLLOGOUB, Anne-Catherine LOISIER, Sylvie VERMEILLET, MM. Philippe FOLLIOU, Pierre-Antoine LEVI, Mmes Dominique VÉRIEN, Olivia RICHARD, MM. Bernard DELCROS, Paul Toussaint PARIGI, Patrick CHAUVET, Mme Sonia de LA PROVÔTÉ, MM. Daniel FARGEOT, Guislain CAMBIER, Mmes Jocelyne ANTOINE, Brigitte DEVÉSA, MM. Olivier HENNO, Michel LAUGIER, Mmes Annick BILLON, Anne-Sophie ROMAGNY, M. Édouard COURTIAL, Mme Denise SAINT-PÉ, MM. Jean-Marie VANLERENBERGHE, Jean HINGRAY, Loïc HERVÉ, Mme Christine HERZOG, MM. François BONNEAU, Bernard PILLEFER, Jean-Marie MIZZON, Jean-Baptiste BLANC, Jean BACCI, Jean-François RAPIN, Georges NATUREL, André REICHARDT, Marc LAMÉNIE, Gilbert BOUCHET, Laurent BURGOA, Mme Lauriane JOSENDE, M. Hervé REYNAUD, Mmes Sylviane NOËL, Anne VENTALON, MM. Alain CADEC, Cédric VIAL, Mmes Pauline MARTIN, Anne-Marie NÉDÉLEC, MM. Olivier RIETMANN, Daniel CHASSEING, Alain HOUPERT, Dany WATTEBLED, Mme Marie-Claude LERMYTTE, MM. Bruno ROJOUAN, Bruno SIDO, Patrice JOLY, Hervé MAUREY, Mme Elsa SCHALCK et M. Bernard BUIS,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Historiquement communale, la gestion de la ressource en eau conditionne la vitalité et l'attractivité d'un territoire notamment dans les départements ruraux. Dans un rapport sénatorial intitulé « *Eau : urgence déclarée* », le triptyque « *consommer moins, gérer mieux et produire plus* » résume la nécessité d'administrer au plus près du terrain pour faire face aux multiples conséquences de la raréfaction de l'eau.

Chaque territoire doit pouvoir adapter sa gouvernance aux besoins locaux. Le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » des communes aux communautés de communes, au plus tard le 1^{er} janvier 2026, va à l'encontre de ce principe et plus globalement à l'encontre des dynamiques de différenciation et de territorialisation de l'action publique.

Si cette disposition, adoptée en 2015 lors de l'examen de la loi NOTRe, n'a pas été jugée anticonstitutionnelle, elle s'inscrit dans un mouvement plus large de détricotage du pouvoir d'agir des communes. La disparition des compétences « eau » et « assainissement » à l'échelle communale participe à un affaiblissement du lien entre le maire et les citoyens. Par ailleurs, les communes chefs-lieux apparaissent souvent comme les premières bénéficiaires au détriment des communes les plus rurales. À noter également que de tels transferts ont pu être source de complications en termes de gouvernance locale puisque les périmètres intercommunaux ne correspondent pas toujours aux bassins hydrographiques. Enfin, le transfert obligatoire des compétences communales est synonyme de baisse de recettes budgétaires pour les collectivités territoriales concernées.

Face à ce constat, une décomplexification est indispensable afin de rendre effective une différenciation territoriale. Laisser le choix aux communes de conserver leurs compétences ou de les transférer à l'échelon intercommunal doit demeurer une liberté locale. Selon leur choix, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale doivent, en tous cas, être accompagnés dans le financement de la rénovation de leurs réseaux afin de garantir la qualité de l'eau servie aux usagers.

Le Président de la République a annoncé le 30 mars 2023 à l'occasion de la présentation du Plan eau sur les rives du lac de Serre-Ponçon, dans les Hautes-Alpes, la mise en place « *d'un modèle pluriel différencié qui repose sur l'intelligence des élus de terrain et de la diversité du territoire* ». À la suite de plusieurs actions parlementaires transpartisanes, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a exprimé, devant le Sénat, l'engagement du Gouvernement à favoriser un « *assouplissement de l'obligation d'intercommunalisation fixée par la loi NOTRe* ». Comme l'a indiqué le ministre le 10 avril dernier, « *il s'agit de permettre une gestion de l'eau à l'échelle infracommunautaire* » tout en tenant compte « *des particularités des zones de montagne et sous-denses* ».

Sur la base des engagements répétés du Président de la République et des ministres et avec l'appui de l'immense majorité des associations représentatives d'élus du bloc communal, la présente proposition de loi, soutenue par des sénateurs de toutes sensibilités, a pour objet d'assouplir le dispositif législatif en vigueur.

L'article 1^{er} ouvre la faculté aux communes classées en zone de montagne de revenir sur les transferts déjà opérés en se fondant sur le dispositif adopté le 16 mars 2023 à l'occasion de l'examen de la proposition de loi visant à permettre une gestion différenciée des compétences « eau » et « assainissement ». Cette faculté peut s'exercer à tout moment et pour tout ou partie des compétences. La restitution des compétences « eau » et « assainissement » pourra être obtenue si une majorité des conseils municipaux la demande. Afin d'éviter qu'une minorité de communes ne se retrouve dans l'impossibilité d'exercer à nouveau les compétences eau et assainissement en cas de majorité défavorable à une restitution de compétences, le dispositif prévoit que dès lors qu'il existe un accord sur cette demande entre la communauté de communes ou la communauté d'agglomération d'une part, et une ou plusieurs communes d'autre part, la restitution peut avoir lieu. Le transfert intervient après délibérations concordantes de l'EPCI et des conseils municipaux des communes membres concernées.

L'article 2 vise à assouplir les modalités de délégation, par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, des compétences « eau » et « assainissement » vers des syndicats supracommunaux. Le présent article ouvre la possibilité pour les communautés de communes de déléguer les compétences « eau » et « assainissement » à des syndicats supracommunaux existants au 1^{er} janvier 2026. Lorsque les compétences « eau » et « assainissement » sont transférées à la communauté de communes avant le 1^{er} janvier 2026, les syndicats existants seront maintenus jusqu'à neuf mois suivant la prise de

compétence. Au cours de ces neuf mois, l'intercommunalité peut se prononcer sur le principe de la délégation, permettant ainsi le maintien des syndicats pour un an supplémentaire. Lorsque les compétences « eau » et « assainissement » sont transférées au 1^{er} janvier 2026, les syndicats existants seront maintenus par la voie de la délégation, sauf délibération contraire de la communauté de communes.

L'article 3 propose de permettre un transfert direct – sans subdélégation – des compétences « eau » et « assainissement » des communes vers des syndicats supracommunaux. Les communes n'ayant pas procédé au transfert de tout ou partie des compétences « eau » et « assainissement » à la communauté de communes peuvent, après délibération des conseils municipaux des communes membres concernées, les transférer, avant le 1^{er} janvier 2026, directement à un syndicat supracommunal existant.

L'article 4 permet aux départements de recevoir, de la part de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte compétent, un mandat de maîtrise d'ouvrage pour tout projet destiné à la production, au transport ou au stockage d'eau destinée à la consommation humaine ou en vue de l'approvisionnement en eau brute. Il permet aussi à un ou plusieurs départements limitrophes de constituer avec des groupements de communes compétents dans ce domaine un syndicat mixte compétent en matière de production, de transport et de stockage d'eau destinée à la consommation humaine.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

**Proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et
« assainissement »**

Article 1^{er}

- ① I. – Le I de l’article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le 6° est complété par les mots : « , sauf si tout ou partie de la communauté de communes est situé en zone de montagne au sens de l’article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne » ;
- ③ 2° Le 7° est complété par les mots : « , sauf si tout ou partie de la communauté de communes est situé en zone de montagne au sens de l’article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne » ;
- ④ 3° Après le 7°, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « La communauté de communes dont tout ou partie du territoire est situé en zone de montagne peut, à tout moment et en tout ou partie, restituer à chacune de ses communes membres les compétences mentionnées aux 6° et 7° du présent I, après accord de la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres, ou à une ou plusieurs de ses communes membres après délibérations concordantes de l’organe délibérant de la communauté de communes et des conseils municipaux des communes membres concernées. Les articles L. 1321-1 à L. 1321-6 sont applicables à ces restitutions de compétences.
- ⑥ « Les délibérations mentionnées au treizième alinéa du présent I définissent le coût des dépenses liées aux compétences restituées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l’établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres dans les conditions prévues au 4 du 3° du B du III de l’article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.
- ⑦ « La restitution de compétences est prononcée par arrêté du ou des représentants de l’État dans le ou les départements concernés. »

⑧ II. – Le I de l’article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

⑨ 1° Le 8° est complété par les mots : « , sauf si tout ou partie de la communauté d’agglomération est situé en zone de montagne au sens de l’article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne » ;

⑩ 2° Le 9° est complété par les mots : « , sauf si tout ou partie de la communauté d’agglomération est situé en zone de montagne au sens de l’article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne » ;

⑪ 3° Après le 10°, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

⑫ « La communauté d’agglomération dont tout ou partie du territoire est situé en zone de montagne peut, à tout moment et en tout ou partie, restituer à chacune de ses communes membres les compétences mentionnées aux 8° et 9° du présent I, ainsi que la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines définie à l’article L. 2226-1, après accord de la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres, ou à une ou plusieurs de ses communes membres après délibérations concordantes de l’organe délibérant de la communauté d’agglomération et des conseils municipaux des communes membres concernées. Les articles L. 1321-1 à L. 1321-6 sont applicables à ces restitutions de compétences.

⑬ « Les délibérations mentionnées au treizième alinéa du présent I définissent le coût des dépenses liées aux compétences restituées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l’établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres dans les conditions prévues au 4 du 3° du B du III de l’article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

⑭ « La restitution de compétences est prononcée par arrêté du ou des représentants de l’État dans le ou les départements concernés. »

Article 2

① I. – Le I de l’article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Le quatorzième alinéa est ainsi modifié :

③ a) Au début, sont ajoutés les mots : « Par dérogation au deuxième alinéa du I de l’article L. 5214-21, » ;

- ④ b) Le mot : « neuvième » est remplacé par le mot : « seizième » ;
- ⑤ c) La date : « 2019 » est remplacée par la date : « 2026 » ;
- ⑥ d) Est ajoutée la phrase suivante : « Lorsqu'elle intervient après la date d'entrée en vigueur de la loi n° du visant à assouplir la gestion des compétences "eau" et "assainissement", la création d'un nouveau syndicat inclus en totalité dans le périmètre de la communauté de communes est soumise à l'avis conforme de la commission départementale de la coopération intercommunale prévue à l'article L. 5211-42. » ;
- ⑦ 2° Au quinzième alinéa, les mots : « neuvième et dixième » sont remplacés par les mots : « seizième et dix-septième ».
- ⑧ II. – La première phrase du premier alinéa du IV de l'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 est ainsi modifiée :
- ⑨ 1° Les mots : « , existant au 1^{er} janvier 2019 et » sont supprimés ;
- ⑩ 2° À la fin, sont ajoutés les mots : « lorsque celle-ci intervient avant le 1^{er} janvier 2026 ».

Article 3

- ① Après le premier alinéa de l'article 1^{er} de 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, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Une ou plusieurs communes membres d'une communauté de communes, qui exercent les compétences mentionnées au 6° et au 7° du I de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, peuvent également, avant le 1^{er} janvier 2026, transférer ces compétences au profit d'un syndicat mentionné à l'article L. 5212-1 et inclus en totalité dans le périmètre de la communauté de communes.
- ③ « Le transfert intervient après délibération des conseils municipaux des communes membres concernées, prise avant le 1^{er} janvier 2026. »

Article 4

- ① Le paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par des articles L. 2224-7-8 et L. 2224-7-9 ainsi rédigés :
- ② « *Art. L. 2224-7-8.* – Dans les mêmes conditions que celles prévues aux articles L. 2422-5 à L. 2422-11 du code de la commande publique, les départements peuvent recevoir un mandat, conclu à titre gratuit, de maîtrise d’ouvrage en vue de la production, du transport et du stockage d’eau destinée à la consommation humaine ou en vue de l’approvisionnement en eau, au sens du 3° du I de l’article L. 211-7 du code de l’environnement, confié par l’établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte compétent, sous réserve que celui-ci y soit expressément autorisé par ses statuts.
- ③ « *Art. L. 2224-7-9.* – Un syndicat mixte, régi par les articles L. 5721-1 à L. 5722-11, constitué exclusivement d’un ou plusieurs groupements de collectivités mentionnés aux articles L. 5210-1-1 A et L. 5711-1 compétents en matière de production, de transport et de stockage d’eau destinée à la consommation humaine, et d’un ou plusieurs départements limitrophes, peut assurer tout ou partie de ces compétences. »