

Proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » (n° 466)

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur, M. Jean-Luc Warsmann

3 mars 2025

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis son adoption dans la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015, **le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes a fait l'objet de débats nombreux, réguliers et nourris**. S'opposant à la liberté des communes, source de complexités, ce transfert obligatoire a été critiqué sans relâche par les élus locaux et les parlementaires de nombreux bancs.

Si l'on peut considérer que le meilleur échelon pour exercer les compétences « eau » et « assainissement » reste très souvent celui de l'intercommunalité, il apparaît tout à fait **contre-productif d'obliger les communes à s'organiser ainsi, sans tenir compte des spécificités de certains territoires**, notamment ceux situés dans des zones rurales.

Il est important de rappeler qu'une gestion optimale de l'eau repose sur une logique de **bassins-versants**, qui ne recourent pas toujours les périmètres administratifs des intercommunalités.

Le législateur a très vite perçu les limites du caractère impératif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes puisqu'il a, d'une part, **repoussé l'échéance du transfert au 1^{er} janvier 2026** pour les communes réunissant une minorité de blocage ⁽¹⁾ et, d'autre part, en a progressivement assoupli les modalités en prévoyant notamment la possibilité, **pour la communauté de communes, de déléguer la compétence à des syndicats infracommunautaires** ⁽²⁾.

Force est de constater que ces divers aménagements se sont révélés très insuffisants : d'après les enquêtes menées par la direction générale des collectivités locales (DGCL), **seules 29 % des communes membres d'une communauté de communes (soient 7 575 communes) avaient transféré l'exercice de la compétence « eau » à leur communauté de communes au 1^{er} octobre 2022**.

(1) 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.

(2) 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 loi « Engagement et proximité ».

Cette faible mutualisation à l'échelle intercommunale a plusieurs facteurs d'explication. En premier lieu, la **Crainte d'une hausse substantielle des prix** de l'eau a souvent été mise en avant et elle est d'autant plus forte dans le contexte économique actuel. Des **difficultés techniques** au transfert peuvent également exister : celui-ci implique souvent le regroupement de services différents en raison de la diversité des modes de gestion du service mis en place par les communes, des durées de contrats et des pratiques tarifaires. De plus, **la qualité des infrastructures est hétérogène et les investissements sont inégalement répartis sur le territoire**, ce qui implique que certaines communes bénéficient d'une prise en charge, par l'intercommunalité, des investissements urgents nécessaires qui n'ont pas été réalisés, ce qui n'est pas le cas des communes les plus vertueuses.

Enfin, dans les territoires ruraux, la connaissance du terrain en matière d'eau et d'assainissement est bien souvent détenue par le maire, ce qui est moins le cas dans les territoires urbains. Ainsi, le transfert de la compétence entraîne **une perte de connaissance** des réseaux et un **affaiblissement du lien entre les maires et les administrés**. Cet effet est d'autant plus fort que l'intercommunalité comprend un grand nombre de communes, avec un pouvoir des maires *de facto* limité en son sein. Garantir la liberté de choix des communes apparaît alors nécessaire pour **assurer le principe de subsidiarité**, consacré au deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, selon lequel les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux-être mis en œuvre à leur échelon.

Après des années à chercher une solution adéquate, le Premier ministre, Michel Barnier, a annoncé lors des questions d'actualité au Gouvernement au Sénat le 9 octobre 2024, sa volonté de **mettre fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » vers les communautés de communes pour les communes qui n'ont pas déjà transféré ces compétences**. Le Gouvernement souhaitait ainsi s'engager pleinement auprès des communes, dans un **esprit de responsabilité** : il rend aux communes leur liberté de choix et assure, à la fois, la stabilité du droit existant en sécurisant les transferts déjà effectués.

La censure du Gouvernement Barnier le 4 décembre dernier n'a pas permis à l'Assemblée nationale d'examiner dans les délais initialement prévus le texte issu du Sénat rétablissant le caractère facultatif du transfert de ces compétences. Cette proposition de loi, déposée le 29 avril 2024 par M. Jean-Michel Arnaud et adoptée par le Sénat le 17 octobre dernier après son rejet en commission, avait fait l'objet d'une réécriture quasi complète en séance publique.

Malgré l'intention du Premier ministre François Bayrou de poursuivre l'examen de ce texte, réaffirmée dans sa déclaration de politique générale du 14 janvier 2025, l'ordre du jour des dernières semaines n'a pas permis au Gouvernement de concrétiser sa promesse. Ainsi, à l'initiative du groupe LIOT et de votre rapporteur, **la présente proposition de loi a été inscrite en séance à l'ordre du jour transpartisan de la semaine du 10 mars 2025**.

L'**article 1^{er}** rétablit le caractère facultatif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » pour les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas encore transféré les compétences à l'intercommunalité. Cet article prévoyait initialement une disposition similaire pour les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération dont tout ou partie du territoire est situé en zone de montagne. Il créait également une faculté de restitution des compétences, qui n'est plus envisagée dans la version actuelle de l'article 1^{er}. Votre rapporteur proposera de modifier légèrement cet article pour permettre que le transfert de la compétence « assainissement » puisse se faire pour partie seulement, laissant ainsi le choix aux communes qui le souhaitent de ne transférer que la partie assainissement collectif (ou non collectif) à l'intercommunalité. Cette capacité de transfert partiel répond à une demande très concrète des territoires puisqu'au 1^{er} octobre 2022, si 73 % des communes avaient transféré la compétence « assainissement non collectif » à leur communauté de commune, seules 42 % l'avaient fait pour la partie « assainissement collectif ».

Par cohérence, les articles 2 et 3, qui prévoyaient des mécanismes d'assouplissement des modalités de délégation et de transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux syndicats infracommunautaires pour aménager le transfert de compétences prévu au 1^{er} janvier 2026, ont été supprimés en séance publique au Sénat. Votre rapporteur proposera de maintenir cette suppression.

Un **article 3 bis** a été ajouté en séance publique au Sénat pour organiser, dans le cadre de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), un dialogue annuel sur l'organisation de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement ». **Votre rapporteur craint que cette disposition vienne complexifier inutilement l'ordre du jour de la CDCI et considère que la discussion doit également avoir lieu au sein des conseils municipaux et de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).** Il vous proposera donc un amendement pour prévoir les conditions d'une discussion effective sur les enjeux relatifs à la qualité et à la quantité de la ressource en eau à l'échelle de la commune et du département, la performance des services, l'efficacité des interconnexions, ainsi que les perspectives d'évolution à dix ans de ces différents éléments.

Enfin, l'**article 4** donne de nouvelles possibilités d'intervention aux départements en matière de gestion et d'approvisionnement en eau, lorsqu'un mandat de maîtrise d'ouvrage leur est confié par l'intercommunalité ou le syndicat mixte ou lorsqu'ils adhèrent à un syndicat mixte ouvert.

C'est ainsi une proposition de loi de cinq articles qui a été transmise à l'Assemblée nationale par le Sénat. Elle sera examinée le 3 mars en commission des lois. Compte tenu de l'urgence à sécuriser le droit existant pour les communes n'ayant pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » mais qui s'apprêtaient à le faire d'ici la fin de l'année, la procédure accélérée a été engagée par le Gouvernement.

Conscient de l'opportunité que constitue la possibilité d'examiner un texte dont l'objet traite de l'eau et de l'assainissement, enjeux primordiaux s'il en est dans le contexte actuel du réchauffement climatique, votre rapporteur a souhaité **adopter une vision plus large des problématiques** liées à ces sujets, qui ne se concentre pas exclusivement sur l'exercice de la compétence.

Ainsi, il proposera deux amendements opérationnels pour **améliorer le droit existant sur l'effectivité des contrôles effectués par les services publics d'assainissement non collectif** et pour **inciter les plus petites communes à constituer de l'épargne pour financer la rénovation de leurs réseaux d'eau potable**.

Face aux enjeux actuels relatifs au manque d'eau en France, votre rapporteur vous proposera également un amendement pour **organiser la solidarité territoriale** en cas de pénurie d'eau pour une commune.

Ces différentes propositions d'améliorations du texte devraient permettre – votre rapporteur l'espère – de convaincre l'ensemble des groupes du bien-fondé du caractère facultatif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » pour les communes qui ont toujours ces compétences. De plus, cette **liberté** s'accompagne d'une **information précise des élus locaux**, qui passe notamment par les débats prévus par l'article 3 *bis* tel qu'envisagé par votre rapporteur, et par la possibilité donnée aux petites communes de constituer de l'épargne.

Plus largement, votre rapporteur souhaite rappeler l'importance des questions de gestion de l'eau. Il est essentiel de garantir la **qualité de notre eau** et d'adapter **la solidarité territoriale** face aux épisodes de plus en plus réguliers et de plus en plus violents de sécheresses et d'inondations causés par le dérèglement climatique.

Enfin, une action optimale des pouvoirs publics, nationaux et locaux, ne peut s'appuyer que sur des **études précises et rigoureuses dressant le bilan quantitatif et qualitatif de nos ressources en eau et effectuant des projections dans le futur, par bassin et sous-bassin**.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, art. 1^{er} [abrogé] 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, art. 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, art. 30 de la loi n° 2022-17 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale)

Caractère facultatif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article met fin au transfert obligatoire avant le 1^{er} janvier 2026 des compétences « eau » et « assainissement » pour les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas déjà transféré ces compétences.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Prévoyant initialement un dispositif réservé aux communautés de communes et d'agglomération situées en montagne, l'article 1^{er} a été entièrement réécrit en séance au Sénat afin de permettre à toutes les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » de conserver ces compétences. Contrairement à la version initiale de l'article, aucun mécanisme de restitution des compétences n'est prévu par la version de l'article 1^{er} adoptée par le Sénat en première lecture.

➤ **Dernières modifications intervenues**

Les articles 64 et 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale dite loi « NOTRe » ont prévu l'obligation de transfert des compétences « eau » et « assainissement » des communes vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération au 1^{er} janvier 2020.

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 a repoussé au 1^{er} janvier 2026 le transfert obligatoire de ces compétences pour les communes membres d'une communauté de communes réunissant une minorité de blocage.

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, dite loi « Engagement et proximité », a, d'une part, facilité les modalités permettant le report du transfert des compétences « eau » et « assainissement » et, d'autre part, permis à une communauté de communes de déléguer tout ou partie des compétences « eau » et

« assainissement » à l'une de ses communes membres ou à un syndicat existant au 1^{er} janvier 2019.

L'article 30 de la loi n° 2022-17 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi « 3DS », a prévu que, lorsque le transfert de compétences s'effectue au 1^{er} janvier 2026, les syndicats infracommunautaires sont maintenus de façon automatique, sauf si la communauté de communes délibère contre ce maintien.

1. L'état du droit

a. Un transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes d'ici le 1^{er} janvier 2026

- i. La loi NOTRe a prévu le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux intercommunalités à compter du 1^{er} janvier 2020

Les compétences « eau », c'est-à-dire la distribution de l'eau potable, et « assainissement des eaux usées » relèvent du bloc communal ⁽¹⁾⁽²⁾. Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « NOTRe », ces deux compétences relevaient de deux régimes distincts :

– pour les communautés de communes, la compétence « eau » était une compétence facultative ou supplémentaire, qui n'était pas rattachée au groupe de compétences obligatoires ou à celui des compétences optionnelles tandis que la compétence « assainissement » était une compétence optionnelle qui pouvait être exercée dans son ensemble ou en partie seulement par les communautés de communes. Les communautés de communes devaient choisir d'exercer au moins trois compétences optionnelles dans une liste de sept groupes de compétences ;

– pour les communautés d'agglomération, les compétences « eau » et « assainissement » étaient optionnelles. Les communautés d'agglomération devaient choisir d'exercer au moins trois compétences optionnelles dans une liste de six groupes de compétences proposées.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a prévu le **transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » des communes vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération, au plus tard le 1^{er} janvier 2020** ⁽³⁾.

(1) Articles L. 2224-7-1 et L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales.

(2) Le secteur communal comprend les communes et les groupements à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles).

(3) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (article 64).

- ii. L'échéance du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes a été repoussée, sous conditions, au 1^{er} janvier 2026

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 a créé une possibilité de **report au 1^{er} janvier 2026 du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes**. Deux conditions cumulatives devaient être remplies :

– la communauté de communes n'exerçait pas, à titre optionnel ou facultatif, les compétences « eau » ou « assainissement » ou exerçait, à titre facultatif seulement, la compétence « assainissement non collectif », à la date de publication de la loi (soit le 5 août 2018) ;

– au moins 25 % des communes membres de la communauté de communes représentant au moins 20 % de la population devaient se prononcer pour le report du transfert de l'un ou l'autre ou des deux compétences (introduction d'une « **minorité de blocage** ») avant le 1^{er} juillet 2019.

Cet article prévoit que l'organe délibérant de la communauté de communes peut également, à tout moment, se prononcer par un vote sur l'exercice de plein droit de ces compétences par l'intercommunalité. Les communes membres peuvent s'opposer à la délibération dans les trois mois si elles réunissent la minorité de blocage susmentionnée.

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 loi « Engagement et proximité » a **allégé les modalités requises pour la mise en œuvre du mécanisme de minorité de blocage** permettant de reporter au plus tard au 1^{er} janvier 2026 le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes ⁽¹⁾ :

– elle a étendu la minorité de blocage aux cas où la communauté de communes n'exerce que partiellement la compétence, c'est-à-dire « en partie seulement » ou « sur tout ou partie du territoire » des communes ;

– elle a repoussé au 1^{er} janvier 2020 l'échéance de la délibération sur le transfert de compétence.

b. Un assouplissement limité par la délégation temporaire des compétences « eau » et « assainissement » à un syndicat ou à une commune

L'article 14 de la loi « Engagement et proximité » a également institué un mécanisme de **délégation** de tout ou partie des compétences « eau » et

(1) Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (article 14).

« assainissement » de la communauté de communes au profit de l'une de ses communes membres ou d'un syndicat de communes **existant au 1^{er} janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de la communauté de communes.**

Il ne s'agit toutefois pas d'un transfert, mais d'une **délégation temporaire par convention** : ces compétences sont exercées au nom et pour le compte de la communauté de communes délégante.

Cette délégation est effectuée par une convention, conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes, qui précise la durée de la délégation ainsi que ses modalités d'exécution (périmètre, moyens financiers et humains). Lorsqu'une commune demande à bénéficier d'une délégation, le conseil de la communauté de communes statue sur cette demande dans un délai de trois mois et motive tout refus éventuel.

L'organe délibérant des communautés de communes doit se prononcer dans les neuf mois ⁽¹⁾ suivant la prise de compétence pour décider si la délégation au syndicat est maintenue. En cas de refus ou d'absence de choix explicite, le transfert de compétences est effectué au profit de la communauté de communes.

L'article 30 de la loi n° 2022-17 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi « 3DS », a prévu que lorsque le transfert de compétences s'effectue à partir du 1^{er} janvier 2026 **les syndicats d'eau infracommunautaires existants au 1^{er} janvier 2019 sont maintenus, sauf si la communauté de communes délibère contre ce maintien.** Les syndicats exercent alors les compétences à la place de la communauté de communes.

En pratique, les intercommunalités se sont peu saisies de ces possibilités de délégations, qui sont apparues peu lisibles (confusion avec les délégations de service public) et assez complexes à établir.

c. Le transfert minoritaire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, preuve de la nécessité de préserver une gestion différenciée

D'après les données communiquées par la direction générale des collectivités locales (DGCL) à votre rapporteur, une minorité de communautés de communes exerçaient les compétences « eau » et « assainissement » au mois de novembre 2024 :

– 365 communautés de communes exerçaient la compétence « eau », ce qui représentait 36 % d'entre-elles (+ 3 points depuis le 1^{er} octobre 2022) ;

(1) Cette durée a été modifiée par l'article 30 de la loi n° 2022-17 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. La loi « Engagement et proximité » prévoyait une durée initiale de six mois.

– 465 communautés de communes exerçaient la compétence « assainissement collectif » (soit 47 % d’entre-elles ; + 5 points depuis le 1^{er} octobre 2022) et 723 la compétence « assainissement non collectif » (75 % d’entre-elles ; + 2 points depuis le 1^{er} octobre 2022).

En outre, une enquête menée par la DGCL à la même période a montré que seules 30 % des communes membres d’une communauté de communes (+ 1 point depuis le 1^{er} octobre 2022), soient environ 7 800 communes avaient transféré l’exercice de la compétence « eau » à leur communauté de communes d’appartenance.

Cette même enquête met en évidence le fait que **56 % des communes membres d’une communauté de communes (- 1 point depuis le 1^{er} octobre 2022)**, soient 14 400 communes, **avaient transféré la compétence à un syndicat** ⁽¹⁾. Ces chiffres montrent que la majorité des communes membres d’une communauté de communes ont cependant choisi une forme de mutualisation pour exercer la compétence « eau », via le transfert de la compétence à un syndicat. Dans l’état actuel du droit, ces communes doivent transférer cette compétence à la communauté de communes au 1^{er} janvier 2026. Le syndicat pourrait conserver la compétence, qu’il soit supra communautaire et maintenu par le mécanisme de représentation-substitution ou infracommunautaire et maintenu par voie de délégation de compétence, sauf décision défavorable de la communauté de communes. En revanche, **la communauté de communes se substitue dans les deux cas aux communes membres au sein du syndicat.**

Enfin **14 % des communes membres d’une communauté de communes exerçaient la compétence « eau » et « assainissement » sans aucune mutualisation, ce qui représentait 3 600 communes** regroupant 3 millions d’habitants dans toute la France, pour une moyenne de 848 habitants par commune. Ces chiffres sont identiques à ceux relevés au 1^{er} octobre 2022. Si ces petites communes, qui se situent très majoritairement dans des territoires ruraux, ont choisi de ne pas transférer la compétence à un an de l’échéance, c’est qu’elles **connaissent des spécificités propres qui justifient une gestion différenciée des compétences « eau » et « assainissement »** sur leur territoire.

2. Le dispositif proposé par le Sénat

a. La disposition initiale

Dans sa version initiale, l’article premier de la présente proposition de loi prévoyait de mettre fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d’agglomération uniquement situées en zone de montagne.

(1) On note donc que depuis deux ans, si le niveau de mutualisation de la compétence « eau » n’a pas évolué, le transfert de la compétence au profit des communautés de communes a légèrement progressé, au détriment des transferts directs à un syndicat.

Il créait, de plus, une faculté de restitution de ces compétences pour les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération situées en zone de montagne, qui avaient déjà procédé au transfert de ces compétences à l'intercommunalité et souhaitaient en récupérer l'exercice.

b. Les modifications apportées par le Sénat

La commission des lois du Sénat a rejeté cet article considérant qu'il n'était pas opportun de créer une dérogation spécifique aux zones de montagne.

En séance publique, **le Sénat a adopté quatre amendements identiques de réécriture de l'article 1^{er}.**

● En premier lieu, l'article 1^{er} ainsi rédigé prévoit que la communauté de communes exerce de plein droit les compétences « eau » et « assainissement » uniquement si l'ensemble des communes membres de l'intercommunalité lui ont transféré ces compétences à la date de promulgation de la présente loi (alinéa 2 à 5). Cela signifie donc que **les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » à l'intercommunalité à cette date pourront en conserver l'exercice.** Ainsi, l'article prévoit que ces compétences sont ajoutées à la liste des compétences facultatives de la communauté de communes (alinéas 10 à 13).

Les communes qui n'ont pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » pourront donc librement confier, en tout ou partie, les compétences « eau » et « assainissement » à un syndicat ou à leur communauté de communes (transfert facultatif), ou continuer à les exercer seules.

En revanche, **l'article ne prévoit pas la possibilité de restitution des compétences qui auraient déjà été transférées.** Ainsi, les transferts déjà réalisés ne sont pas remis en cause.

Caractère facultatif ou obligatoire de la compétence « eau et « assainissement » pour les communautés de communes : cas types

- Une communauté de communes qui exerce les compétences « eau » et « assainissement » depuis le 1^{er} janvier 2020 conserve ces compétences qui ont un caractère obligatoire.
 - Une communauté de commune qui a reporté la prise de compétence obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » au 1^{er} janvier 2026 mais réalise un transfert anticipé de ces compétences devient compétente de manière obligatoire le jour de la prise de compétence prévue par la délibération de la communauté de communes et constatée par l'arrêté préfectoral. Ainsi, le caractère obligatoire ou facultatif des compétences varie en fonction de la date du transfert :
 - si la communauté de communes exerce effectivement les compétences « eau » et « assainissement » actuellement, ces compétences ont un caractère obligatoire ;
 - si la délibération prévoit une date de transfert de la compétence qui n'est pas encore entrée en vigueur mais qui le sera avant la promulgation de la présente proposition de loi, la communauté de communes peut prendre une nouvelle délibération pour reporter le transfert au 1^{er} janvier 2026 ou renoncer à la prise de compétence et solliciter, auprès du préfet, le retrait de l'arrêté préfectoral. Le transfert de compétences anticipé sera ainsi annulé ;
 - si la date de transfert prévue par la délibération et arrêtée par le préfet est postérieure à la date de la promulgation de la loi, alors les compétences « eau » et « assainissement » deviennent facultatives pour la communauté de communes qui peut, si elle le souhaite, les restituer à ses communes membres.
- Une communauté de communes qui a reporté le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » au 1^{er} janvier 2026 pourra exercer ces compétences de façon facultative si les communes membres décident volontairement de les lui transférer. Les communes membres pourront continuer d'exercer ces compétences après le 1^{er} janvier 2026.

Il convient de préciser que les communes qui, alors qu'elles ont fait le choix de repousser le transfert des compétences « eau » et « assainissement » au 1^{er} janvier 2026, ont **engagé ou ont été associées à des études visant à préparer ce transfert, ne sont pas considérées comme ayant transféré ces compétences** à leur communauté de communes, et conservent donc leur liberté. En effet, c'est bien l'arrêté préfectoral qui constate le transfert de la compétence à la date prévue par la délibération de la communauté de communes et non les actes préparatoires au transfert que sont, par exemple, ces études.

● En deuxième lieu, l'amendement prévoit que la communauté de communes peut déléguer, par convention, tout ou partie des compétences « eau » et « assainissement » ainsi que la « gestion des eaux pluviales urbaines » à l'une de ses communes membres ou à un syndicat (alinéas 6 à 9 et 14 à 17). Les modalités de conclusion de ces nouvelles conventions de délégation diffèrent légèrement du droit existant :

– lorsqu’une commune demande à bénéficier d’une délégation, la communauté de commune doit statuer sur la demande dans un délai de deux mois (contre trois mois dans le droit existant), mais n’a pas à motiver son refus éventuel ;

– comme dans le droit existant, le syndicat délégataire doit être inclus en totalité dans le périmètre de la commune, mais la condition relative à son existence avant le 1^{er} janvier 2019 est supprimée ;

– la convention conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes prévoit la durée de la délégation et ses modalités d’exécution. Elle doit aussi, de façon nouvelle, préciser les conditions tarifaires des services d’eau et d’assainissement sur le territoire de la communauté de communes.

● Enfin, les II, III et IV du présent article (alinéas 18 à 20) procèdent aux coordinations nécessaires avec 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 (abrogation de l’article 1^{er}), 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 (modification de l’article 14) et la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale (modification de l’article 30).

*

* *

Article 2 (supprimé)

(art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, art. 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)

Assouplissement des modalités de délégation, par les communautés de communes, des compétences « eau » et « assainissement » à des syndicats infracommunautaires

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L’article 2 facilite la délégation des compétences « eau » et « assainissement » par les communautés de communes aux syndicats de communes inclus en totalité dans le périmètre de l’intercommunalité. Il ouvre ainsi cette délégation aux syndicats créés entre le 1^{er} janvier 2019 et le 1^{er} janvier 2026 alors que seuls les syndicats infracommunautaires existants au 1^{er} janvier 2019 ont aujourd’hui la possibilité de se voir déléguer ces compétences.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En cohérence avec le dispositif adopté à l'article 1^{er} qui rétablit le caractère facultatif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » pour les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas déjà transféré ces compétences, le Sénat a supprimé l'article 2 en séance publique. Ces communes pourront en effet déléguer ces compétences à un syndicat, qu'il soit infracommunautaire et créé avant le 1^{er} janvier 2019, supra communautaire ou mixte, les exercer elles-mêmes ou les transférer à leur intercommunalité.

*

* *

Article 3 (supprimé)

(art. 1^{er} [abrogé] 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)

Faculté de transfert direct des compétences « eau » et « assainissement » à un syndicat infracommunautaire avant le 1er janvier 2026

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 autorise explicitement les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » à l'intercommunalité de transférer ces compétences à un syndicat infracommunautaire, avant le 1^{er} janvier 2026.

Les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » peuvent aujourd'hui transférer ces compétences à un syndicat infracommunautaire existant selon une interprétation de la direction générale des collectivités territoriales (DGCL).

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En cohérence avec le dispositif adopté à l'article 1^{er} qui rétablit le caractère facultatif du transfert des compétences « eau » et « assainissement » pour les communes membres d'une communauté de communes qui n'ont pas déjà transféré ces compétences, le Sénat a supprimé l'article 3 en séance publique. Ces communes pourront en effet déléguer ces compétences à un syndicat, les exercer elles-mêmes ou les transférer à leur intercommunalité.

*

* *

Article 3 bis

(art. L. 5111-45-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Dialogue sur l'organisation de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » dans le cadre de la commission départementale de coopération intercommunale

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 *bis* prévoit que la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) se réunisse chaque année pour évoquer l'organisation de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement ». Elle pourrait formuler des propositions visant à renforcer la mutualisation de l'exercice de ces compétences à l'échelle du département.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Cet article a été introduit en séance publique au Sénat par un amendement de M. Alain Marc, rapporteur de la proposition de loi.

1. L'état du droit

Une **commission départementale de la coopération intercommunale** (CDCI) est instituée dans chaque département, dont la composition, les modalités de fonctionnement et les attributions sont prévues par les articles L. 5211-42 et suivants du CGCT.

Ainsi, cette commission est présidée par le préfet et composée :

- à 50 % de représentants des communes du département ;
- à 30 % de représentants des EPCI à fiscalité propre ;
- à 5 % de représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes ;
- à 10 % de représentants du conseil départemental ;
- à 5 % de représentants du conseil régional dans la circonscription départementale.

De plus, dans les départements dont le territoire comprend des zones de montagne, la composition du collège des représentants des communes et des EPCI est déterminée à la représentation proportionnelle des communes et des EPCI

situés, en tout ou partie, dans ces zones. Ces collèges doivent comprendre au moins un représentant d'une commune et un représentant d'un EPCI situés, en tout ou partie, dans ces zones de montagne.

Sont associés aux travaux de la commission, sans voix délibérative l'ensemble des députés et sénateurs élus dans le département lorsque celui-ci compte cinq parlementaires au plus ou deux députés et deux sénateurs élus dans le département dans le cas contraire.

L'article R. 5211-19 du CGCT fixe à 40 le nombre des membres des CDCI. Ce nombre est augmenté d'un siège supplémentaire :

– à partir d'un seuil de 600 000 habitants dans le département, puis par tranche de 300 000 habitants ;

– par commune de plus de 100 000 habitants dans le département ;

– à partir d'un seuil de 400 communes dans le département, puis par tranche de 100 communes ;

– par EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants dans le département ;

– à partir d'un seuil de vingt-cinq EPCI à fiscalité propre dans le département, puis par tranche de dix établissements.

La CDCI établit et tient à jour un état de la coopération intercommunale dans le département. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer la coopération intercommunale.

Elle est consultée par le préfet sur tout projet :

– de création d'un EPCI ;

– de création d'un syndicat mixte ;

– de modification du périmètre ou de fusion d'un EPCI qui diffère des propositions du schéma départemental de la coopération intercommunale ;

– d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement ;

– de retrait d'une commune d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération.

2. Le dispositif proposé par le Sénat

Introduit par amendement en séance publique à l'initiative du rapporteur, M. Alain Marc, l'article 3 *bis* pose les modalités d'un dialogue sur l'organisation

de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » lors de la réunion de la CDCI.

Ainsi, il prévoit que la CDCI se réunit au moins une fois par an pour évoquer l'organisation territoriale des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement.

La convocation adressée à ses membres par le préfet du département est accompagnée d'un rapport sur l'exercice de ces compétences à l'échelle du département, présentant notamment les enjeux liés à la qualité et la quantité de la ressource ainsi qu'à la performance des services et l'efficacité des interconnexions.

Au regard de ces enjeux, la commission apprécie la cohérence de l'exercice de ces mêmes compétences dans le département, eu égard aux contraintes géographiques, organisationnelles, techniques, administratives et financières propres au territoire concerné. Elle formule, le cas échéant, des propositions visant à renforcer la mutualisation desdites compétences à l'échelle du département.

S'il comprend l'intérêt de discuter à l'échelle départementale de la mutualisation des compétences « eau » et « assainissement », votre rapporteur craint que cette disposition vienne alourdir inutilement l'ordre du jour de la CDCI et considère que la discussion doit également avoir lieu au sein des conseils municipaux. Il vous proposera donc un amendement pour prévoir les conditions d'une discussion effective sur les enjeux relatifs à la qualité et à la quantité de la ressource en eau à l'échelle de la commune et du département, la performance des services, l'efficacité des interconnexions, ainsi que les perspectives d'évolution à dix ans de ces différents éléments.

*

* *

Article 4

(art. L. 2224-7-8 et L. 2224-7-9 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales)

Capacité d'intervention des départements en matière de gestion de l'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine et en eau brute

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 4 étend les possibilités d'intervention des départements en matière de gestion et d'approvisionnement en eau potable et permet la création de syndicats mixtes ouverts en matière de production, de transport et de stockage d'eau potable.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Cet article a été modifié par deux amendements identiques en séance publique au Sénat qui alignent sa rédaction avec celle de l'article 18 du projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture, adoptée en première lecture le 28 mai 2024 par l'Assemblée nationale en première lecture et le 18 février 2025 au Sénat.

1. L'état du droit

Si la **gestion du service de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées est une compétence exclusive du bloc communal** (article L. 2224-7-1 du CGCT), les départements peuvent intervenir, de façon limitée, en matière de gestion de l'eau potable :

– comme toutes les autres catégories de collectivités territoriales, les départements peuvent entreprendre **l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence**, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe, et visant notamment **l'approvisionnement en eau brute** (c'est-à-dire n'ayant subi aucun traitement) ;

– ils peuvent fournir un appui financier au bloc communal, au titre de la solidarité et de la cohésion territoriales (article L. 3211-1 du CGCT) et notamment participer, à leur demande, au financement de projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes, leurs groupements, les établissements publics qui leur sont rattachés (article L. 1111-10 du CGCT). Les départements peuvent ainsi **participer au financement de projets relatifs à l'eau potable portés par le bloc communal** ;

– ils peuvent mettre à disposition des communes ou des EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences une **assistance technique dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques** (article L. 3232-1-1 du CGCT) ;

Au-delà de ces facultés limitées dans leur objet et dans leur portée, les départements ne peuvent pas intervenir en matière de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et de l'eau brute.

2. Le dispositif proposé par le Sénat

L'article 4 de la présente proposition de loi **étend les capacités d'intervention des départements en matière de gestion d'eau potable et d'approvisionnement en eau brute**. Une gestion de l'approvisionnement en eau à une échelle dépassant les frontières de l'intercommunalité peut en effet se

révéler pertinente dans certains territoires, notamment dans un contexte de tensions liées aux impacts du réchauffement climatique.

D'une part, il **autorise les EPCI et les syndicats mixtes compétents à confier aux départements, à titre gratuit, un mandat 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.

D'autre part, il permet la **création de syndicats mixtes ouverts** associant, d'une part, des syndicats mixtes fermés ou des EPCI et, d'autre part, un ou plusieurs départements limitrophes, **en vue d'exercer tout ou partie des compétences relatives à la production, au transport et au stockage d'eau destinée à la consommation humaine.**

Ces deux dispositions sont bien des possibilités nouvelles confiées aux départements et non des obligations.

En séance publique, le Sénat a adopté deux amendements identiques visant à **aligner la rédaction de l'article 4 sur celle de l'article 18 du projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture**, adoptée le 28 mai 2024 par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a ainsi supprimé la condition selon laquelle l'EPCI ou le syndicat mixte devait être expressément autorisé par ses statuts à confier au département un mandat de maîtrise d'ouvrage pour un projet destiné à la production, au transport ou au stockage d'eau potable, prévue dans la proposition de loi initiale.

Par ailleurs, le Sénat a modifié l'article 18 du projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture, adopté en première lecture le 18 février 2025, pour **harmoniser la rédaction de cet article avec les dispositions prévues par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi** : en effet, certaines communes ayant désormais la possibilité de détenir la compétence « eau », il convient de les mentionner dans la liste des collectivités ayant la capacité de délivrer un mandat de maître d'ouvrage aux départements et dans celle des collectivités associées dans les syndicats mixtes ouverts mentionnés *supra*.

L'article 18 ainsi rédigé ayant fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire le 18 février 2025, votre rapporteur propose d'en tirer les conséquences et de supprimer l'article 4 de la présente proposition de loi.