

N° 1294

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 mai 2023.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE  
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI,  
ADOPTÉE PAR LE SÉNAT,

*visant à **permettre une gestion différenciée**  
de la **compétence « Eau » et « Assainissement »***

PAR M. BENJAMIN SAINT-HUILE

Député

---

---

Voir les numéros :

Sénat : **908** (2021-2022), **381, 382** et T.A. **74** (2022-2023).

Assemblée nationale : **954**.



## SOMMAIRE

PAGES

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI.....</b>	<b>7</b>
<i>Article unique</i> (art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, art. 1 <sup>er</sup> [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) : Rétablir le caractère facultatif du transfert des compétences « eaux » et « assainissement » aux communautés de communes .....	7
<b>I. L'ÉTAT DU DROIT .....</b>	<b>8</b>
<b>A. UN TRANSFERT OBLIGATOIRE DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES D'ICI LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2026.....</b>	<b>8</b>
1. La loi NOTRe a prévu le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2020.....	8
2. L'échéance du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes a été repoussée, sous conditions, au 1 <sup>er</sup> janvier 2026 .....	9
<b>B. UN ASSOULISSEMENT LIMITÉ VIA LA DÉLÉGATION TEMPORAIRE DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » À UN SYNDICAT OU À UNE COMMUNE.....</b>	<b>10</b>
<b>C. UN TRANSFERT MINORITAIRE DE CES COMPÉTENCES AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES .....</b>	<b>11</b>
<b>II. LE DROIT PROPOSÉ.....</b>	<b>14</b>
<b>A. LA FIN DU TRANSFERT OBLIGATOIRE DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES.....</b>	<b>14</b>
<b>B. LES MODALITÉS DE RESTITUTION DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNES.....</b>	<b>15</b>

C. LA MODIFICATION DES MODALITÉS DE DÉLÉGATION DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » À UN SYNDICAT OU À UNE COMMUNE .....	16
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION .....</b>	<b>17</b>
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS .....</b>	<b>19</b>
<b>CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....</b>	<b>37</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis son adoption dans la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) de 2015, le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes a fait l'objet de contestations véhémentes de la part des parlementaires et des élus locaux. Tous les ans, des parlementaires de bancs différents proposent des dispositions qui mettent fin à ce transfert obligatoire.

Face aux difficultés rencontrées sur le terrain par les élus locaux, le Gouvernement et la majorité ont d'abord proposé de repousser l'échéance de ce transfert obligatoire du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 1<sup>er</sup> janvier 2026 lorsque les communes membres réunissaient une minorité de blocage<sup>(1)</sup>, puis de mettre en place des aménagements limités avec la possibilité, pour la communauté de communes, de déléguer ces compétences à des communes membres ou à un syndicat infra-communautaire<sup>(2)</sup>. Si les conditions de cette délégation ont été récemment assouplies, elles n'ont pas permis de convaincre et de fluidifier le transfert des compétences, puisqu'à trois ans de l'échéance, seulement 29 % des communes membres d'une communauté de communes avaient transféré la compétence « eau » à l'intercommunalité<sup>(3)</sup>.

Ce transfert de compétences pose des difficultés techniques réelles, soulevées par les maires et portées à l'attention du rapporteur par l'Association des maires de France (AMF) :

– le transfert de compétence implique un regroupement de services très différents en raison de la diversité des modes de gestion par les communes, des durées de contrats et des pratiques tarifaires ;

– la qualité des infrastructures est hétérogène et les investissements sont inégalement répartis sur le territoire ;

– il existe un risque réel de hausse des tarifs de l'eau (perte de connaissance des réseaux, nouvelles dépenses de fonctionnement et d'investissement), sans pour autant que l'efficacité d'une mutualisation au niveau intercommunal soit prouvée. En effet, rien ne garantit que l'échelon intercommunal soit plus efficace en termes d'entretien des réseaux que la commune, raison régulièrement utilisée pour justifier le transfert de compétences.

---

(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 ».

(3) Ce chiffre intègre les situations dans lesquelles la communauté de communes a ensuite transféré la compétence à un syndicat supra-communautaire ou l'a déléguée à un syndicat infra-communautaire.

La mutualisation à l'échelle communale se justifie dans les territoires urbains ou métropolitains, qui sont plus homogènes. En revanche, dans les territoires ruraux, l'échelon intercommunal n'est pas toujours le plus efficace et ce sont les communes, les maires, des acteurs de terrain et de proximité, qui sont les mieux placés pour évaluer l'échelon pertinent d'exercice des compétences « eau » et « assainissement », en fonction notamment des caractéristiques de la ressource, de la répartition de la population, du périmètre des infrastructures et des contraintes financières. Dans un contexte de raréfaction de la ressource en eau, il faut assumer que nous faisons confiance aux maires.

Ainsi, le premier objet de l'article unique de la présente proposition de loi (PPL) est de mettre fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes : l'exercice de ces compétences deviendrait facultatif pour les communautés de communes. Cet article organise ensuite les modalités de restitution des compétences « eau » et « assainissement » aux communes ayant déjà transféré ces compétences à la communauté de communes mais qui souhaitent les récupérer. Ces dispositions assurent le caractère opérationnel de la proposition « phare » de la PPL et ont été ajoutées lors de l'examen du texte au Sénat. Enfin, l'article modifie les modalités de délégation des compétences « eau » et « assainissement » à un syndicat ou à une commune en créant un nouveau mécanisme de délégation plus souple.

Cette PPL, adoptée par le Sénat en première lecture le 16 mars dernier de façon transpartisane, réunit des mesures de bon sens qui répondent aux attentes des élus locaux. Elle pourrait entrer en vigueur rapidement si l'Assemblée nationale choisissait de voter ce texte dans sa version issue du Sénat (vote « conforme »). Malheureusement, en commission, les groupes issus de la majorité présidentielle ont préféré réécrire l'article unique de la PPL, ce choix ayant pour conséquence de maintenir le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2026. L'article unique, dans sa version issue de la commission, ne prévoit que des aménagements supplémentaires dans la possibilité pour la communauté de communes de déléguer les compétences « eau » et « assainissement » à des syndicats infra-communautaires. Si ces aménagements sont bienvenus par rapport à la situation actuelle, ils ne permettront pas de résoudre les difficultés auxquelles sont confrontés les élus locaux dans le cadre de ce transfert de compétences.

C'est pourquoi le rapporteur proposera en séance un amendement de rédaction globale de l'article unique, afin de revenir à la version du texte telle qu'elle a été adoptée par le Sénat.

## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI

### *Article unique*

(art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, art. 1<sup>er</sup> [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)

### **Rétablir le caractère facultatif du transfert des compétences « eaux » et « assainissement » aux communautés de communes**

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article met fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes. En outre, il organise les modalités de restitution de ces compétences aux communes qui, les ayant déjà transférées aux communautés de communes, souhaitent les récupérer. Enfin, il élargit les possibilités de conclusion de nouvelles conventions de délégation des compétences « eau » et « assainissement », permet le maintien des conventions de délégations existantes et prévoit la possibilité de mettre fin aux conventions de délégation en cas de changement de titulaire.

#### ➤ **Dernières modifications intervenues**

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, sous conditions, au 1<sup>er</sup> janvier 2026 le transfert obligatoire, prévu par la loi NOTRe au 1<sup>er</sup> janvier 2020, des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, lorsque les communes membres réunissaient 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2026, les syndicats infra-communautaires sont maintenus de façon automatique, sauf si la communauté de communes délibère contre ce maintien.

### ➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté un amendement réécrivant entièrement l'article unique, ce qui a pour conséquence de maintenir le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes. Cet amendement assouplit les règles de délégation des compétences « eau » et « assainissement » des communautés de communes à un syndicat infra-communautaire, en permettant que cette délégation se fasse au profit d'un syndicat créé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 1<sup>er</sup> janvier 2026. En outre, il organise les modalités de maintien de ces syndicats après le transfert de compétences à la communauté de communes et fixe les règles applicables en cas d'absence de convention de délégation après ce transfert. Enfin, il complète le contenu des conventions de délégation et procède à un toilettage légistique.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. UN TRANSFERT OBLIGATOIRE DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES D'ICI LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2026**

#### **1. La loi NOTRe a prévu le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020**

Les compétences « eau », c'est-à-dire la distribution de l'eau potable, et « assainissement des eaux usées » relèvent du bloc communal <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>. Avant la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « NOTRe », ces deux compétences étaient régies, pour les communautés de communes, par des régimes distincts :

– 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 ;

– la compétence « assainissement » était une compétence optionnelle des communautés de communes qui pouvaient l'exercer dans son ensemble ou en partie seulement. Les communautés de communes devaient choisir d'exercer au moins trois compétences optionnelles dans une liste de sept groupes de compétences.

---

(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).*

La loi NOTRe du 7 août 2015 a prévu le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020 <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>. Il est important de rappeler que cette disposition a été introduite par le Gouvernement lors de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale et n'a donc pas fait l'objet d'étude d'impact préalable. L'échéance du transfert a fait l'objet d'un compromis en commission mixte paritaire.

## **2. L'échéance du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes a été repoussée, sous conditions, au 1<sup>er</sup> janvier 2026**

L'article premier 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<sup>er</sup> janvier 2026 le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes qui remplissaient les deux conditions suivantes :

– 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<sup>er</sup> juillet 2019.

Par ailleurs, si après le 1<sup>er</sup> janvier 2020 la communauté de communes n'exerce pas les compétences relatives à l'eau ou à l'assainissement, ou exerce en partie seulement l'une ou l'autre, l'organe délibérant de la communauté de communes peut, à tout moment, se prononcer sur l'exercice de plein droit de l'une ou de la totalité de ces compétences. Les communes membres peuvent s'opposer à cette délibération, dans les 3 mois, si elles réunissent la minorité de blocage précitée.

La 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<sup>er</sup> janvier 2026 le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes <sup>(3)</sup> :

---

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

(2) Il convient de noter qu'en matière d'assainissement, la compétence est devenue globale et indivisible.

(3) 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).

– elle a étendu cette possibilité aux communautés de communes qui n'exercent 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<sup>er</sup> janvier 2020 l'échéance de la délibération sur le transfert de compétence.

## **B. UN ASSOUPLISSEMENT LIMITÉ VIA 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 institué un mécanisme de délégation de tout ou partie des compétences « eau » et « assainissement » de la communauté de communes au profit de l'une de ses communes membres ou à un syndicat de communes **existant** et inclus en totalité dans le périmètre de la communauté de communes. Ainsi, la communauté de communes ne peut pas créer un syndicat pour bénéficier de cette faculté.

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, et 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 <sup>(1)</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2026 **les syndicats d'eau infra communautaires existants au 1<sup>er</sup> 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.

---

(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.

### C. UN TRANSFERT MINORITAIRE DE CES COMPÉTENCES AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

D'après les informations transmises par la direction générale des collectivités territoriales (DGCL) au rapporteur, au 24 octobre 2022 <sup>(1)</sup> :

– 29 % des communes membres d'une communauté de communes avaient transféré la compétence « eau » à l'intercommunalité, une proportion faible compte tenu du fait qu'elle comprend aussi les situations dans lesquelles la communauté de communes a ensuite transféré la compétence à un syndicat supra-communautaire ou l'a déléguée à un syndicat infra-communautaire ;

– 14 % des communes membres d'une communauté de communes exerçaient la compétence « eau » sans mutualisation (c'est-à-dire sans transfert à l'intercommunalité ou à un syndicat) <sup>(2)</sup> ;

– la majorité (57 %) des communes membres d'une communauté de communes exerçaient la compétence « eau » par délégation à un syndicat.

#### MODALITÉ D'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE « EAU » AU 24 OCTOBRE 2022

	Communes appartenant à une communauté de communes	Part sur le total
Compétence « eau » exercée par la <b>commune, sans mutualisation</b>	3 600	<b>13,95 %</b>
Compétence « eau » exercée par la <b>communauté de communes</b>	7 575	<b>29,36 %</b>
Compétence « eau » exercée par un <b>syndicat</b>	14 626	<b>56,69 %</b>
<b>Total</b>	<b>25 801</b>	<b>100 %</b>

Sources : DGCL.

Dans huit départements <sup>(3)</sup>, plus de la moitié des communes membres d'une communauté de communes exercent seules la compétence « eau » et cette proportion atteint 78 % dans les Hautes-Alpes.

---

(1) Ces données excluent les communautés de communes se trouvant en Polynésie française. Il convient de noter que certains départements n'ont pas de communautés de communes (Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Martinique, La Réunion).

(2) Cela représente environ 3 millions d'habitants.

(3) Alpes de Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Drôme, Haute-

Dans treize départements, aucune communauté de commune n'exerce la compétence eau <sup>(1)</sup>. Dans 11 départements, moins de 10 % des communes membres d'une communauté de communes sont concernées par l'exercice de la compétence eau par une communauté de communes <sup>(2)</sup>.

### Part des communes exerçant leur compétence "eau" sans aucune mutualisation, par département en 2022

**DGCL**  
Direction générale  
des collectivités locales

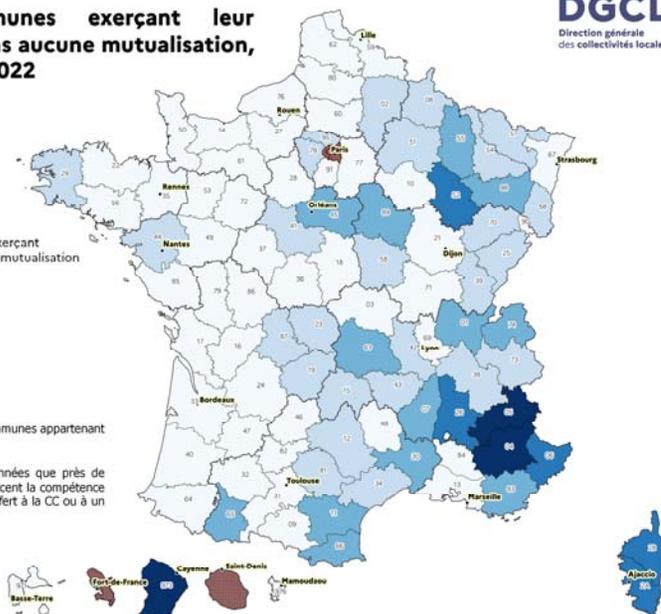
#### Légende

Part des communes membres de CC exerçant directement la compétence "eau" sans mutualisation

-  Inférieure à 10%
-  De 10% à 25%
-  De 25% à 50%
-  De 50% à 70%
-  Départements sans CC

L'application BANATIC recense 25 801 communes appartenant à une communauté de commune (CC).

Au niveau national, il ressort de ces données que près de 14% des communes membres de CC exercent la compétence sans mutualisation, c'est-à-dire sans transfert à la CC ou à un syndicat.



Sources : BANATIC, IGN

(1) Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Aube, Creuse, Indre, Haute-Marne, Hautes-Pyrénées, Nièvre, Yvelines, Vosges, Yonne, Val d'Oise et Mayotte

(2) Aisne, Allier, Charente, Corrèze, Drôme, Gard, Jura, Haute-Loire, Meuse, Pyrénées-Atlantiques, Saône-et-Loire.

## Part des communes ayant transféré leur compétence "eau" à une communauté de commune (CC), par département en 2022

**DGCL**  
Direction générale  
des collectivités locales

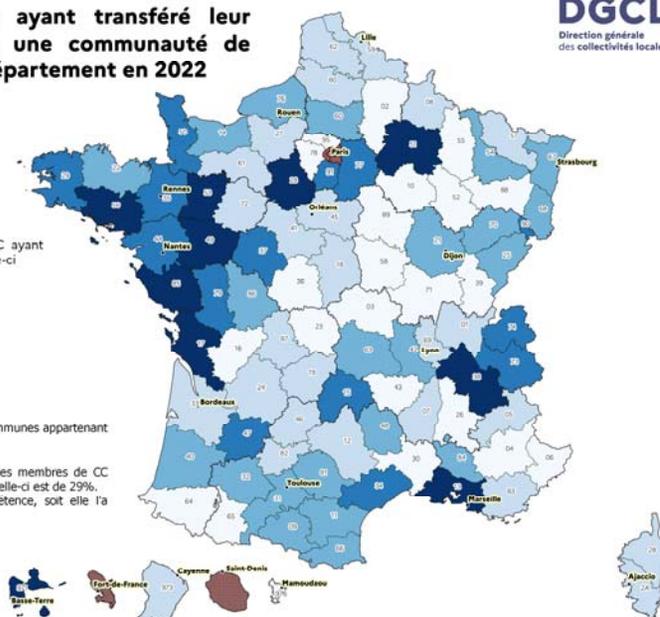
### Légende

Part des communes membres d'une CC ayant transféré leur compétence "eau" à celle-ci

- Inférieure à 10%
- De 10% à 25%
- De 25% à 50%
- De 50% à 70%
- Supérieure à 70%
- Départements sans CC

L'application BANATIC recense 25 801 communes appartenant à une CC.

Au niveau national, la part des communes membres de CC ayant transféré leur compétence "eau" à celle-ci est de 29%. Soit la CC exerce directement la compétence, soit elle l'a transférée à un syndicat mixte.



Sources : BANATIC, IGN

## Part des communes ayant transféré leur compétence "eau" directement à un syndicat, par département en 2022

**DGCL**  
Direction générale  
des collectivités locales

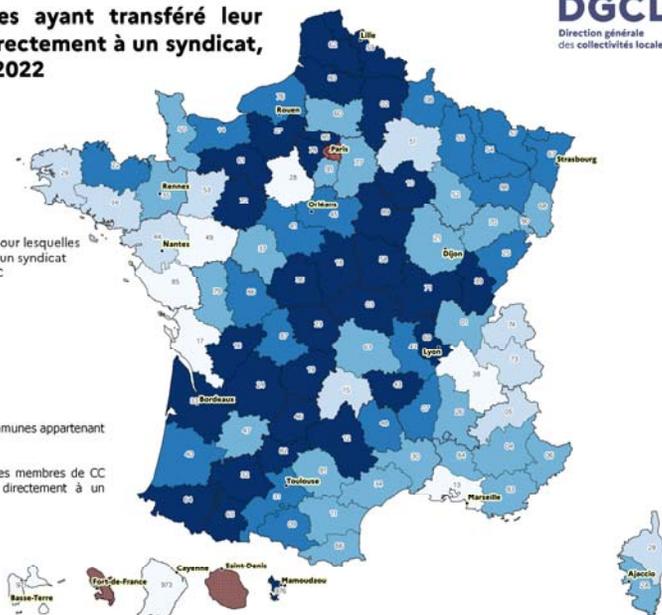
### Légende

Part des communes membres de CC pour lesquelles la compétence « eau » est exercée par un syndicat sans transfert de compétence à une CC

- Inférieure à 10%
- De 10% à 25%
- De 25% à 50%
- De 50% à 70%
- Supérieure à 70%
- Départements sans CC

L'application BANATIC recense 25 801 communes appartenant à une communauté de communes (CC).

Au niveau national, la part des communes membres de CC ayant transféré leur compétence "eau" directement à un syndicat est de 57%.



Sources : BANATIC, IGN

En outre, d'après la DGCL, au 1<sup>er</sup> octobre 2022 :

– 33 % des communautés de communes (sur les 992 existantes) exerçaient la compétence « eau » ;

– 42 % des communautés de communes exerçaient la compétence « assainissement collectif » ;

– 73 % des communautés de communes exerçaient la compétence « assainissement non collectif ».

## **II. LE DROIT PROPOSÉ**

Dans sa version initiale, l'article unique de la présente proposition de loi prévoyait uniquement de mettre fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes. Lors de son examen en première lecture, le Sénat a, en outre, organisé les modalités de restitution de ces compétences aux communes qui souhaitent les récupérer et a assoupli les conditions de délégation de ces compétences à une commune ou à un syndicat.

### **A. LA FIN DU TRANSFERT OBLIGATOIRE DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES**

Tout d'abord, le présent article met fin au transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes (alinéas 2 à 8).

Ainsi, ces deux compétences sont supprimées de la liste des compétences que la communauté de commune exerce de plein droit au lieu et place de ses communes membres, prévue au I de l'article L.5214-16 du CGCT, et elles sont ajoutées à la liste des compétences facultatives de la communauté de communes, prévue au II de l'article L.5214-16 du même code.

Ces dispositions répondent à une demande de longue date des élus locaux, notamment des communes rurales, qui souhaitent retrouver leur liberté d'action pour apprécier l'échelle pertinente de la gestion de ces services. Si la mutualisation au sein de la communauté de communes peut sembler pertinente dans les zones urbaines plus homogènes, la diversité et l'étendue des territoires ruraux plaide pour une gestion adaptée aux besoins et aux spécificités de ces territoires.

## **B. LES MODALITÉS DE RESTITUTION DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » AUX COMMUNES**

En outre, le présent article prévoit les modalités de restitution des compétences « eau » et « assainissement » aux communes ayant déjà transféré ces compétences à la communauté de commune mais qui souhaitent les récupérer (alinéas 14 à 17).

L'article distingue deux cas pour permettre cette restitution de compétences, qui peut être réalisée à tout moment, entièrement ou seulement en partie :

– **chacune des communes membres** de la communauté de communes peut se voir restituer les compétences « eau » et « assainissement » **après l'accord de la moitié au moins des conseils municipaux** des communes membres ;

– si cet accord majoritaire n'est pas obtenu, **une ou plusieurs communes membres** peuvent récupérer ces compétences après **délibérations concordantes de la communauté de communes et des conseils municipaux** des communes membres concernées. Ainsi, les communes qui le souhaitent peuvent se voir restituer les compétences « eau » et « assainissement » même si une majorité de communes y est défavorable, à condition que la communauté de communes y soit favorable. Ce mécanisme permet à une partie seulement des communes membres de la communauté de communes, et non à l'ensemble d'entre elles, de récupérer ces compétences.

Dans ces deux cas, les délibérations doivent définir le coût des dépenses liées aux compétences restituées et les taux représentatifs du coût de ces dépenses pour la communauté de communes et pour les communes membres, dans les conditions de droit commun fixées par l'article 85 de la loi de finances pour 2006 <sup>(1)</sup> en cas de retrait d'une compétence transférée à l'établissement public de coopération intercommunale.

Par ailleurs, pour éviter que les communes minoritaires se voient imposer une restitution des compétences « eau » et « assainissement » dans le premier cas de figure, le dispositif prévoit un **mécanisme simplifié de transfert de ces compétences à la communauté de communes**. Ainsi, une ou plusieurs communes membres d'une communauté de communes peuvent transférer à cette dernière les compétences « eau » et « assainissement », après délibération concordantes de la communauté de communes et des conseils municipaux des communes membres concernées.

---

(1) 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.

### **C. LA MODIFICATION DES MODALITÉS DE DÉLÉGATION DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT » À UN SYNDICAT OU À UNE COMMUNE**

En premier lieu, l'article a prévu un nouveau mécanisme de délégation de tout ou partie des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales » par les communautés de communes à une commune membre ou à un syndicat, ce système remplaçant le mécanisme actuel (alinéas 10 à 13). Les modalités de conclusion de ces nouvelles conventions de délégation diffèrent légèrement du droit existant :

– lorsqu'une commune demande à négocier 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<sup>er</sup> janvier 2019 est supprimée, ce qui signifie que les syndicats délégataires peuvent être créés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi ;

– 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 ;

– l'organe délibérant des communautés de communes doit se prononcer dans les neuf mois 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.

En second lieu, l'article assure le maintien des conventions de délégations de compétences à un syndicat ou à une commune existants, en l'absence de changement du titulaire de l'exercice des compétences, avant l'entrée en vigueur de la présente loi et dans leur version antérieure à celle-ci (alinéa 18).

En outre, lorsque les compétences sont, en partie ou entièrement, restituées aux communes, l'article prévoit, d'une part, que les conventions de délégation sont maintenues pendant une durée d'un an à compter de la délibération relative à la restitution des compétences et, d'autre part, que la communauté de communes et les communes concernées délibèrent, pendant cette année, sur le principe de la délégation de ces compétences (alinéa 19). Cette disposition permet aux communes qui le souhaitent de mettre fin à la convention de délégation avant son terme, afin d'assurer une restitution effective des compétences ou de modifier le périmètre des syndicats délégataires.

Enfin, les II, III et IV du présent article (alinéas 20 à 28) 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<sup>er</sup>), 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).

### III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté un amendement de rédaction globale de l'article unique, déposé par Mme Heydel Grillere et l'ensemble des membres du groupe Renaissance, avec un avis défavorable du rapporteur.

La nouvelle rédaction de l'article unique ne modifie pas le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2026. Elle vient apporter des aménagements supplémentaires dans les modalités de délégation de ces compétences à des syndicats infra-communautaires.

Ainsi, elle ouvre la possibilité pour la communauté de communes de déléguer les compétences « eau » et « assainissement » à des syndicats existants au 1<sup>er</sup> janvier 2026, étendant ainsi la possibilité de délégation de compétences aux syndicats infra-communautaires créés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 1<sup>er</sup> janvier 2026, y compris les syndicats nouvellement créés. Par ailleurs, l'amendement précise de façon expresse que les syndicats de communes sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres (**2° du I**) dans un objectif de clarification de la loi.

En outre, l'amendement organise les modalités du maintien des syndicats infra-communautaires (**II**), en distinguant deux cas de figures :

– lorsque les compétences « eau » et « assainissement » sont transférées à la communauté de communes avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026, les syndicats existants sont maintenus dans les mêmes conditions que celles prévues par l'article 14 de la loi « Engagement et proximité », c'est à dire qu'ils sont maintenus jusqu'à neuf mois suivant la prise de compétence, l'intercommunalité pouvant se prononcer, au cours de ces neuf mois, 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<sup>er</sup> janvier 2026, les syndicats existants sont maintenus, sauf délibération contraire de la communauté de communes.

La distinction entre ces deux cas de figure existait déjà dans le droit actuel, mais s'applique désormais aux syndicats être créés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Le syndicat est dissous si, à l'issue du délai d'un an supplémentaire mentionné dans le premier cas ou dans un délai d'un an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, une convention de délégation n'a pas été conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes, afin de préciser la durée de la convention et ses modalités d'exécution. Cette disposition vient compléter le droit existant, qui ne traitait pas des conséquences de l'absence de convention de délégation dans le deuxième cas de figure, c'est-à-dire lorsque les compétences étaient transférées au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

L'amendement complète le contenu des conventions de délégation. Il indique ainsi que ces dernières devront, d'une part, préciser les conditions tarifaires des services d'eau et d'assainissement, en tenant compte notamment du mode de gestion du service, des caractéristiques des réseaux, ainsi que des coûts de production, de traitement et de distribution, et, d'autre part, déterminer les orientations et les objectifs de la politique d'investissement sur les infrastructures (**3° du I**)<sup>(1)</sup>. Cette disposition reprend les termes de la convention susceptible d'être conclue à l'issue du débat, portant sur la tarification des services publics d'eau et d'assainissement des eaux usées et sur les investissements liés aux compétences transférées à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, qui doit être organisé, comme le prévoit la loi « 3DS »<sup>(2)</sup>, dans l'année qui précède le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement ».

Enfin, l'amendement procède à un toilettage légistique de l'article 5214-16 du CGCT (**1° et 4° du I**).

\*

\* \*

---

(1) *Il est aujourd'hui prévu que la convention « 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 la commune délégataire. Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée. »*

(2) *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, article 30, III.*

## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de sa réunion du mercredi 31 mai 2023, la Commission examine la proposition de loi visant à permettre une gestion différenciée de la compétence « Eau » et « Assainissement » (n° 954) (M. Benjamin Saint-Huile, rapporteur).*

Lien vidéo : <https://assnat.fr/K5h990>

**M. le président Sacha Houlié.** Nous examinons, selon la procédure de législation en commission, la proposition de loi adoptée par le Sénat visant à permettre une gestion différenciée des compétences eau et assainissement. Ce texte est inscrit en cinquième position au cours de la journée du 8 juin et, sauf opposition d'un président de groupe dans les quarante-huit heures suivant la diffusion du texte de la commission, il sera directement mis aux voix en séance, sans amendement possible.

**M. Benjamin Saint-Huile, rapporteur.** Le présent texte a pour objet de revenir sur le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. C'est une disposition technique, créée par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe. Chaque année depuis son adoption, nous avons eu à connaître de demandes d'adaptation de cette loi. Il s'agit ici d'y revenir.

Je veux dire, parce que je sens parfois la caricature poindre dans nos débats, qu'il ne s'agit pas de remettre en cause le fait intercommunal, nécessaire à la dynamique territoriale et qu'il faut pouvoir renforcer dans certains domaines. En l'occurrence, il s'agit d'apporter de la souplesse et de l'agilité à une compétence extrêmement technique, qui complique la situation dans la ruralité. Cela ne concerne donc pas les métropoles et les communautés d'agglomération, pour lesquelles certains ont déposé des amendements.

Cette compétence technique soulève le problème de la caractéristique de la ressource elle-même, l'eau, de la répartition des populations et de ses conséquences sur le périmètre des infrastructures, de l'état de ces dernières et de la contrainte financière.

Le présent texte vise à renouveler notre confiance aux maires. Il repose sur trois dispositions principales. La première met fin au transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, compétences qui deviendraient facultatives. La deuxième organise leur restitution aux communes qui, les ayant déjà transférées, souhaitent les récupérer. Enfin, la troisième vise à assouplir la délégation de compétence en cas de changement dans l'organisation.

La principale disposition consiste donc en la fin du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement au profit des communautés de communes, décidé par la loi NOTRe. Les réactions assez vives à cette obligation ont conduit à l'adoption de la loi du 3 août 2018 repoussant son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2026, à condition qu'une minorité de blocage s'exprime en ce sens dans les intercommunalités.

Puis la loi « engagement et proximité » – loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – a allégé les procédures de mise en œuvre de la minorité de blocage et, de manière très encadrée et très dérogatoire, a ouvert la possibilité d'une délégation des compétences eau et assainissement au profit d'une commune membre de la communauté de communes ou d'un syndicat infracommunautaire, à condition que celui-ci soit existant au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et que les intercommunalités soient d'accord pour que ce syndicat subsiste.

L'état a encore été desserré avec la loi « 3DS » – loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. Les syndicats d'eau infracommunautaires existant en 2019 sont maintenus après le 1<sup>er</sup> janvier 2026, sauf délibération contraire du conseil communautaire. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, les communautés de communes exercent les compétences même s'il y a une possibilité de délégation au profit d'une commune ou d'un syndicat infracommunautaire, créant ainsi une certaine confusion autour de la convention de délégation.

Si tant de reports ont été décidés et si nous en arrivons à cette proposition de loi, c'est en raison des difficultés techniques posées par cette disposition : le nombre élevé de services concernés ; le mode de gestion différent d'un territoire à l'autre ; la durée des contrats ; le risque que le transfert à la communauté de communes entraîne une augmentation tarifaire ; enfin, la qualité des infrastructures, puisque le niveau d'investissement n'a pas été le même dans tous les territoires – je précise qu'aucune étude ne démontre qu'une compétence intercommunale garantirait un meilleur état des réseaux.

Deuxième objectif de ce texte : la restitution des compétences eau et assainissement aux communes qui le souhaitent. Elle s'exerce à tout moment et se fait de manière automatique : si la moitié des conseils municipaux d'une intercommunalité se prononcent en faveur de la restitution, cela vaut pour toutes les communes. Pour celles qui voudraient rester dans le champ intercommunal, il existe une procédure simplifiée qui leur permet de retourner au niveau intercommunal. Si n'y a pas de majorité en faveur de la restitution, il demeure tout de même possible de sortir de l'intercommunalité, à la condition que le conseil communautaire l'autorise par une simple délibération.

Dernier objectif du texte : l'assouplissement des modalités de délégation de compétence à un syndicat infracommunautaire ou à une commune. Il sera

possible de maintenir les conventions de délégation, même s'il y a un changement du titulaire de la compétence. Cela permet, avant la fin de la convention, de pouvoir se dessaisir si la commune le souhaite.

Je salue le travail de nos collègues sénateurs, qui ont adopté cette proposition de loi transpartisane en première lecture, le 16 mars. Je remercie l'auteur initial de la PPL, M. Jean-Yves Roux, et le rapporteur du texte, M. Alain Marc. Si des amendements de réécriture venaient à être adoptés, nous ne pourrions plus obtenir un vote conforme, ce qui relancerait la navette et prolongerait les débats. Nous souhaitons donc un vote conforme pour assurer aux maires d'avoir le pouvoir de choisir. Il ne s'agit pas d'exprimer de la défiance envers les intercommunalités mais de garantir aux territoires ruraux qu'ils pourront bénéficier d'une procédure dérogatoire pour exercer au mieux leurs compétences dans un domaine aussi technique et essentiel que la gestion de l'eau et de l'assainissement.

**Mme Laurence Heydel Grillere (RE).** Le texte qui nous est présenté propose une gestion différenciée des compétences eau et assainissement. Ce sujet fait l'objet d'un fort intérêt de la part des élus locaux. Il est très sensible dans nos territoires car l'eau est un bien commun dont nous avons tous besoin au quotidien.

Lors de la sécheresse de 2022, près de 700 communes ont subi des ruptures d'approvisionnement en eau, plus de 600 arrêtés de restriction ont été pris par les préfets et plus de 500 communes ont dû être alimentées par camions-citernes. Après la sécheresse hivernale, nombre de départements sont déjà classés en « vigilance », « alerte » ou « alerte renforcée » et certaines habitations manquent d'eau. Par ailleurs, les canalisations datent en moyenne des années 1970 et au moins 170 collectivités ont un réseau dont le rendement est inférieur à 50 %, c'est-à-dire que la moitié de l'eau prélevée se perd dans les canalisations.

S'agissant de la qualité de l'eau, 11 millions de Français ont été alimentés par une eau non conforme en 2021. Selon une étude de l'Office français de la biodiversité, les risques de non-conformité de la qualité des eaux distribuées sont plus élevés pour les réseaux desservant moins de 1 000 habitants. Il est évident que nous devons agir face à ces difficultés.

Une seule question se pose à nous : sommes-nous plus forts seuls ou à plusieurs ? L'état de nos réseaux, les maires le savent bien, nécessite de lourds investissements. La mutualisation des compétences eau et assainissement est une nécessité pour la préservation de l'environnement et pour l'intérêt général. À ce jour, 3 600 communes exercent encore la compétence eau sans aucune forme de mutualisation. Elles se sont saisies de la possibilité que leur offre la loi de reporter le transfert de la compétence à 2026. Cette question a fait l'objet de nombreux débats, des assouplissements ayant été apportés pour permettre aux collectivités d'adapter et de différencier les modalités de la gestion de l'eau en fonction des enjeux et des contraintes spécifiques de chaque territoire.

Vous avez déposé cette proposition de loi car vous estimez que ces assouplissements sont insuffisants. Parmi les amendements proposés, certains vont jusqu'à revenir sur le transfert de ces compétences pour tous les échelons de collectivités. Cela soulève plusieurs problèmes, le principal étant l'insécurité juridique pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui exercent cette compétence, parfois depuis 1999. Un autre est celui de l'évaluation de la valeur des charges transférées, ainsi que la façon de rétrocéder ces compétences. De plus, que deviendraient les communes qui ne souhaitent pas récupérer ces compétences, ou bien celles qui n'ont pas les moyens techniques et l'ingénierie nécessaires pour diagnostiquer les réseaux, les créer ou les entretenir ?

Pour toutes ces raisons, le groupe Renaissance proposera d'amender le texte de manière à renforcer les possibilités en vigueur d'une gestion différenciée adaptée à chaque territoire, en étendant les possibilités de création et de maintien de syndicats infracommunautaires dans le périmètre des communautés de communes.

**M. Philippe Schreck (RN).** Dans sa version initiale, le projet de loi NOTRe ne prévoyait aucunement le transfert automatique des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. Par des amendements adoptés sans étude d'impact ni concertation véritable, elle a instauré ce transfert obligatoire, finalement différé au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Ce procédé à marche forcée ne correspond pas à la vision que nous avons du rôle des maires et des communes dans l'organisation de notre pays. Nous considérons que les maires des villages ruraux ou en zone de montagne connaissent les problématiques de leur commune, notamment en matière d'eau et d'assainissement. La représentation nationale doit prêter une oreille attentive à leurs demandes. Ils gèrent la ressource depuis des décennies, en captation, en distribution, en assainissement ; ils maîtrisent les sources, les écosystèmes locaux, les besoins des agriculteurs. Surtout, ils assurent l'entretien des réseaux avec le personnel communal, contribuant à maintenir la qualité du service public à un coût modéré.

Si le transfert au profit des intercommunalités fut, dans certaines situations, une bonne chose, il s'est souvent accompagné d'incompréhensions, de bureaucratie accrue, de hausses du budget de fonctionnement et du prix de l'eau, de problèmes de gouvernance, d'inadéquation avec la réalité des territoires, particulièrement en période de raréfaction de la ressource et de restrictions. En un mot, les maires et les conseillers municipaux savent mieux que quiconque s'ils doivent ou non rejoindre les intercommunalités, ou même les quitter si ce schéma qu'ils n'ont pas souhaité ne donne pas satisfaction.

Ce texte a donc le plein soutien du groupe Rassemblement national car il consacre le caractère optionnel des transferts de compétences au profit des communautés de communes et permet une restitution lorsqu'elles ont déjà été transférées. Cette restitution sera possible si une majorité des communes se

prononce favorablement ou, à défaut de majorité, en cas d'accord entre la commune sortante et la communauté de communes. Cette réversibilité des délégations consacre l'intelligence des territoires, à laquelle nous croyons et pour laquelle nous militons, ainsi que la mise en œuvre du principe de subsidiarité en matière de pilotage et de gestion des collectivités territoriales, qui est un principe constitutionnel.

En ma qualité d'élu du Var, je connais les communes confrontées à la sécheresse et aux restrictions. Leur laisser piloter elles-mêmes la gouvernance de leur eau permettra de prévenir les stress hydriques ou de mieux les accompagner. C'est pourquoi le groupe Rassemblement national soutiendra cette proposition de loi.

**M. Jean-François Coulomme (LFI-NUPES).** La gestion de l'eau représente le défi de l'humanité pour le siècle à venir. En mars 2023, l'ONU nous alertait sur le risque imminent d'une crise mondiale, alors que les pénuries se généralisent de plus en plus tôt. Épisodes de sécheresse, diminution du niveau des nappes phréatiques superficielles ou profondes, changement du rythme des pluies, accélération du rythme de l'eau, les scientifiques sont unanimes : nous assistons depuis plusieurs années à un amoindrissement des ressources en eau, au détriment des citoyens. L'OMS – Organisation mondiale de la santé – a évalué à cinquante litres par jour et par personne le volume d'eau potable nécessaire pour vivre décemment. Or l'accès à l'eau n'est pas garanti à tous : 2,2 milliards de personnes n'ont pas accès à une eau saine et 144 millions de personnes boivent de l'eau non traitée.

Pourtant, la concentration de cette ressource nécessaire pour la survie de l'humanité ne fait que s'accélérer. La réflexion sur la gestion de l'eau doit devenir une urgence primordiale. Des mesures ambitieuses de préservation doivent être adoptées, en commençant par l'interdiction de toute activité à but lucratif entraînant l'exploitation de cette ressource à des fins capitalistiques. Les combats pour la défense de l'eau nous montrent que les citoyens s'inquiètent et se mobilisent pour la défense de ce bien commun, indispensable à la survie du vivant.

En 2017, le groupe La France insoumise a déposé à l'Assemblée nationale une proposition de loi constitutionnelle visant à faire de l'accès à l'eau un droit inaliénable, rappelant à cette occasion que le droit à l'eau comprend plusieurs aspects : un accès sans entrave à la ressource, laquelle doit être disponible tant quantitativement que qualitativement – il convient donc d'encadrer les usages, y compris industriels et agricoles, qui pourraient restreindre ou limiter l'accès à l'eau potable –, ainsi qu'un accès matériel effectif des populations à la ressource.

L'approvisionnement en eau potable des habitants ainsi que son assainissement doivent être assurés par l'État ou les collectivités territoriales, directement et de façon non lucrative. Défendant une gestion exclusivement publique de l'eau, nous nous positionnons en faveur d'une adaptation du droit des

collectivités territoriales, ce qui nécessite de revenir sur les dispositions de la loi NOTRe.

Notre groupe s'oppose à l'intercommunalisation à marche forcée qui a lieu depuis plusieurs décennies avec la multiplication des transferts de compétences. La loi NOTRe a constitué un pas de plus vers la dépossession des communes de leurs prérogatives, dans une logique de rationalisation et de remplacement du triptyque commune-département-région par le triptyque intercommunalité-région-Europe. Les intercommunalités ne sont plus consenties mais imposées aux communes. Nous souhaitons rendre à celles-ci leur liberté de coopération et mettre fin à la superposition des échelons technocratiques que sont les métropoles et les intercommunalités géantes, qui éloignent les citoyens des lieux de décision.

Pour toutes ces raisons, notre groupe soutient la proposition de loi visant à rétablir le caractère optionnel du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. J'espère que nos amendements élargissant ce texte à tous les EPCI sauront faire consensus.

**M. Thibault Bazin (LR).** Nous nous réjouissons que le groupe LIOT ait inscrit cette proposition de loi à l'ordre du jour de sa journée réservée. Les Républicains n'ont cessé de relayer, au cours des dernières années, les attentes légitimes des élus des territoires ruraux et de montagne en la matière.

La loi du 7 août 2015 avait prévu de rendre obligatoire le transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Face aux difficultés réelles d'application rencontrées sur le terrain et mises en évidence par les responsables locaux, la loi du 3 août 2018 a reporté la date du transfert obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour les communautés de communes. Par la suite, l'article 14 de la loi du 27 décembre 2019 a ouvert la possibilité de déléguer par convention tout ou partie de ces compétences à l'une de leurs communes membres. Enfin, la loi « 3DS » du 21 février 2022, a assoupli à nouveau les dispositions originelles.

Ces assouplissements s'avèrent encore insuffisants : dans certains territoires, le transfert obligatoire demeure préjudiciable. Il est vivement critiqué par les élus locaux et leurs associations, qui se sont vu retirer la gestion de ce domaine important, et ce sans motif réel. De nombreux élus locaux continuent à demander, avec raison, le rétablissement du caractère facultatif du transfert de ces compétences. En effet, les communautés de communes peuvent regrouper des communes n'ayant pas les mêmes bassins hydrauliques. De plus, ces compétences peuvent être exercées de façon très différente suivant les communes. La mutualisation forcée dans des périmètres inappropriés ne permettra pas forcément de réaliser des économies d'échelle. Ce constat se vérifie notamment dans les territoires de montagne, qui connaissent une qualité d'eau remarquable pour un coût modéré. Voilà déjà plusieurs décennies que des communes se sont organisées en syndicats, quand cela leur semblait pertinent, pour gérer au mieux la

compétence eau. Souvent, le périmètre des syndicats ne respecte pas les frontières intercommunales, voire départementales.

Ainsi, il convient de préserver la liberté des communes pour ce qui est de déterminer l'échelon administratif le plus adapté, dans l'intérêt des citoyens. En effet, si l'on considère que la commune est un échelon central de la démocratie locale, elle devrait pouvoir décider de la pertinence d'un transfert de compétence à la communauté de communes. Il convient de permettre à chaque territoire de choisir, en fonction de ses spécificités géographiques.

L'eau est devenue une ressource précieuse. Elle représente un enjeu économique certain, qu'il convient de préserver et d'utiliser au mieux. Il s'agit aussi d'un enjeu sanitaire et environnemental.

Dès lors, nous ne pouvons que soutenir la fin du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, ainsi que le prévoit ce texte. Et pour cause : nous l'avions nous-mêmes proposé en juillet dernier. Néanmoins, il nous semble qu'en plusieurs points le texte demeure lacunaire et qu'il gagnerait à affirmer une vision plus explicite.

Premièrement, si le texte apporte des solutions à la situation des communautés de communes, il reste silencieux sur le cas des communautés d'agglomération. Or la loi de 2015 avait prévu de rendre obligatoire le transfert des compétences à ces deux catégories de collectivités. Dès lors, il nous apparaît légitime d'étendre la fin du transfert obligatoire aux communautés d'agglomération, dans la mesure où l'objet du texte est de revenir sur un transfert obligatoire jugé mauvais dans son principe même.

Deuxièmement, la proposition loi ne permet pas la restitution des compétences eau et assainissement à une commune qui serait la seule à en faire la demande au sein de la communauté de communes à laquelle elle appartient et qui n'arriverait pas à trouver un accord avec cette collectivité. Omettre de régler une telle situation revient à ne pas rendre pleinement aux communes leur liberté de décision et à conférer un pouvoir de blocage aux communautés de communes. Il convient donc de modifier le texte sur ce point.

Pour corriger ces faiblesses, et parce qu'il est essentiel de redonner réellement aux communes le pouvoir de choisir si elles souhaitent transférer ou non les compétences eau et assainissement, notre groupe vous soumettra deux amendements.

Sous ces réserves, nous soutenons pleinement la proposition de loi.

*Présidence de M. Erwan Balanant, vice-président de la commission.*

**Mme Mathilde Desjonquères (Dem).** Les récents épisodes de sécheresse nous imposent une meilleure gestion de l'eau afin d'anticiper les conséquences du réchauffement climatique et de nous y adapter au mieux.

Dans cette perspective, celle d'une gestion de l'eau mieux planifiée, le Gouvernement a présenté, le 30 mars, un plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau. Les cinquante-trois mesures qu'il contient visent à répondre aux trois enjeux majeurs que sont la sobriété des usages, la qualité de la ressource et sa disponibilité. Ce plan d'action prévoit également des objectifs déclinés par territoire. Ainsi, chaque grand bassin versant sera doté d'un plan d'adaptation au changement climatique.

Ces mesures doivent être associées à une plus grande flexibilité de la gestion de l'eau, afin que celle-ci s'ajuste à la fois aux besoins et à l'organisation du territoire. C'est dans cette perspective que s'inscrit le présent texte. De notre débat et des votes sur les amendements dépendront cette réussite potentielle.

Composée d'un article unique, la proposition de loi vise à modifier l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) en vue de faire figurer à nouveau les compétences eau et assainissement dans la liste des compétences facultatives des communautés de communes. Pour mémoire, jusqu'en 2015, ces compétences étaient inscrites parmi les compétences obligatoires des communautés urbaines et des métropoles, mais demeuraient optionnelles pour les communautés de communes et d'agglomération. La loi du 7 août 2015 a souhaité clarifier l'organisation en prévoyant une unification progressive du régime, au profit d'une compétence obligatoire pour tous les EPCI.

Comme l'ont souligné les auteurs de la proposition de loi, l'échelon intercommunal n'est pas toujours le plus adapté pour l'exercice de ces compétences, en particulier pour les territoires ruraux, où les modalités de gestion d'un service public peuvent varier d'une commune à l'autre.

Je salue l'apport majeur de la loi du 3 août 2018, qui a permis aux communautés de communes de se substituer à leurs communes membres au sein d'un syndicat si au moins l'une des communes siègeant au sein de ce syndicat n'est pas membre de la communauté de communes. Il y eut également la loi « engagement et proximité » et la loi « 3DS », qui reconnaît le droit à la différenciation.

Force est toutefois de constater que depuis l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, la question tarifaire est restée au cœur des préoccupations des élus locaux, et que le transfert de la compétence eau s'est traduit par une perte de connaissance des réseaux. En outre, le périmètre administratif des communautés de communes ne correspond pas toujours à la réalité géographique et hydrique des territoires concernés. On observe tout particulièrement cet état de fait dans les zones rurales et/ou de montagne. En somme, l'hétérogénéité des situations impose parfois de repenser l'action publique locale.

À la suite de mes échanges avec l'Association des maires ruraux de France et l'Association des maires de France, entre autres, il m'apparaît que les communes ont besoin de souplesse. Cela n'implique en aucun cas un retour en

arrière : il faut continuer à se fixer pour objectifs de garantir la qualité de l'eau et une gestion quantitative, et de faciliter l'interconnexion.

À terme, l'orientation de notre société, contrainte par le changement climatique, nécessitera des investissements lourds pour les communes. Ainsi, plus de 40 % du réseau devra être renouvelé dans les trente ou quarante prochaines années. Évitions que cette charge ne devienne une vague submersive. Pour ce faire, les regroupements et les mutualisations sont nécessaires, voire obligatoires. C'est la structuration de ce regroupement qui doit bénéficier de souplesse, pour apporter une réponse différenciée en fonction des contraintes de chaque territoire. Cette souplesse obligeante induit une forme de stabilisation pour les organisations qui fonctionnent – je pense notamment au Syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable (Siaep) de Montrichard Val de Cher et au Syndicat intercommunal de l'assainissement de l'agglomération de Montrichard (Siaam), situés dans ma circonscription.

Cette souplesse, que je caractérise à dessein d'« obligeante », est une forme de protection pour nos communes : elle permet de garantir une certaine équité et un équilibre entre les territoires. L'accentuation des risques liés aux épisodes de sécheresse est une réalité ; donnons l'impulsion pour faire en sorte que la gestion de leurs conséquences en soit une elle aussi.

**M. Hervé Saulignac (SOC).** Dans le monde journalistique on appelle cela un marronnier, c'est-à-dire un sujet qui revient chaque année : depuis 2015, chaque année ou presque, d'une manière ou d'une autre, des adaptations ont été opérées en ce qui concerne les compétences eau et assainissement.

L'enjeu premier n'est pas de faire plaisir à certaines communes ou à certains maires : il est de garantir l'accès à l'eau, en quantité et de qualité, partout sur le territoire national. Ce qui doit nous préoccuper, c'est de partager la ressource, de moderniser les réseaux, de repenser nos usages et de rattraper un retard que le réchauffement climatique aggrave chaque jour un peu plus.

Il importe d'abord de battre en brèche l'idée selon laquelle les élus locaux se désintéresseraient plus ou moins de la question. Après la terrible année 2022 que la France a vécue – et certains territoires plus encore –, plus aucun élu local n'ignore ces enjeux, et si certains étaient encore dans le doute, c'est terminé. Dans mon département, en Ardèche, le préfet, représentant de l'État, a décidé qu'il n'y avait plus lieu ne serait-ce que d'instruire les demandes de permis de construire dans vingt et une communes, en raison de la ressource en eau défaillante.

C'est déjà dans ce contexte que la loi NOTRe avait prévu de mutualiser la production et la distribution de l'eau. Faut-il aller jusqu'au bout de ce processus de mutualisation, de transfert obligatoire ? La réponse est oui – mais quand on le peut. Cela a été possible pour de nombreuses communes, mais il est probable que celles qui n'ont pas opéré le transfert ne le feront jamais, à moins que l'on ne recoure à la coercition.

Le Sénat fait montre, en la matière, d'une grande constance, qui se situe entre la ténacité et l'entêtement. Peut-être sa position s'explique-t-elle aussi par une certaine propension à considérer que les communes doivent forcément obtenir ce qu'elles veulent ? À cet égard, il convient de dénoncer le fait que certaines communes – peu nombreuses – ont très peu agi et refusent de le faire, car elles ont des prix très bas et c'est cet élément qui est devenu l'alpha et l'oméga de leur politique. Or c'est là une grave erreur, qui doit être dénoncée. Si le prix de l'eau est plus élevé dans certains endroits, c'est précisément parce que les élus ont pris leurs responsabilités.

Quoi qu'il en soit, la loi NOTRe a produit ses effets, puisque près de 80 % des Français sont concernés par une gestion de l'eau au niveau intercommunal, et plus encore pour l'assainissement. Les communes qui font de la résistance sont en réalité confrontées à des problèmes d'ordre technique plutôt que politique.

On touche là à ce qui fait la singularité de cette compétence : c'est la nature – en particulier le réseau hydrographique et le relief – qui dicte ses règles. L'Ardèche, par exemple, est coupée en deux par la ligne de partage des eaux : une partie de la ressource part vers l'océan *via* la Loire, et l'autre vers la Méditerranée *via* le Rhône. Je vous laisse imaginer la complexité que cela implique. Les bassins versants contredisent parfois la volonté des gouvernements ou du législateur, et il nous revient d'établir des règles conformes à la vérité de la nature, si je puis dire, mais aussi à l'histoire de certains territoires ayant construit des périmètres intercommunaux dont la pertinence, incontestable, ne s'articule pas toujours avec la réalité hydrique.

Cela suppose que l'on reconnaisse, après de nombreuses tergiversations, le besoin d'une gestion différenciée de cette compétence, et que l'on rende le transfert optionnel. Nous serons donc favorables à cette proposition de loi.

**Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback (HOR).** Cette proposition de loi répond aux attentes de certains maires ; personne ne peut le nier.

J'ai eu l'occasion de travailler sur le sujet avec Catherine Couturier, dans le cadre d'une mission flash qui nous avait été confiée par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Nous avons appelé l'attention de nos collègues sur l'inflation normative, entre autres. Or la proposition de loi n'aborde pas cette question. Elle ne traite pas non plus de la nécessité de mieux construire les périmètres et les mutualisations. On n'y trouve rien à propos de la situation préoccupante de certains réseaux, responsable de fuites très importantes et entraînant un gaspillage terrible ; de la sécurité sanitaire ; de la diminution de la ressource, ou encore de l'accès à l'eau et de son prix.

S'il me semble tout à fait légitime que nous nous interroguions sur la pertinence qu'il y aurait à ce que la compétence soit exercée à l'échelle d'un département, d'un bassin versant ou d'un sous-bassin, il n'y a pas lieu, en

revanche, de rendre cette compétence à certaines communes une fois qu'elle a été confiée à l'intercommunalité.

Je me suis demandé pourquoi certains maires s'opposaient au transfert. M. Saulignac a invoqué des raisons techniques et historiques. J'entends ces arguments. Cela dit les maires craignent aussi, parfois, de devoir imposer à leurs administrés une augmentation du prix de l'eau à l'occasion d'une mutualisation : si les investissements nécessaires ont été longtemps différés dans une commune alors qu'ils ont été réalisés dans la commune voisine, le nouveau maire élu se heurte à une difficulté. Nous devrions aussi sensibiliser les maires au risque pénal qu'ils encourent.

Pour ces raisons, j'ai le sentiment que la proposition de loi ne répond pas aux enjeux. En outre, le Président de la République a annoncé un projet de loi relatif à la question de l'eau. Je crains qu'en abordant le problème de la manière que vous proposez, nous ne laissions accroire qu'il serait facile de le régler, que l'on pourrait reprendre la compétence sans difficulté et qu'il ne serait pas nécessaire d'augmenter le prix de l'eau dans les années à venir.

Le groupe Horizons et apparentés a choisi de laisser à ses membres la liberté de vote sur ce texte.

**M. Jérémie Iordanoff (Écolo-NUPES).** La proposition de loi pose une question difficile : faut-il revenir sur le transfert de la compétence eau prévu par la loi NOTRe ? Chez les écologistes, les avis sont nuancés, pour ne pas dire pluriels. La question met en tension deux logiques : d'une part, la nécessité d'assurer une meilleure gestion de la ressource en eau, et, de l'autre, le respect du libre choix des communes. Il faut être pragmatique et se garder des affirmations idéologiques.

On a longtemps cru, en France, que l'accès à l'eau serait garanti pour tous les usages. Cette croyance ne tient plus : nous avons traversé et traverserons encore de douloureux épisodes de sécheresse. La ressource en eau se raréfie. Nous serons contraints de l'économiser et de préserver sa qualité. Or nos réseaux d'eau et d'assainissement sont vieillissants ; il est urgent de les rénover. En effet, 20 % de l'eau se perd et le taux de conformité sanitaire des stations d'épuration est très loin d'être satisfaisant. Tôt ou tard, ce sous-investissement dans les infrastructures fera grimper le prix de l'eau, quels que soient le mode de gestion et le niveau où la compétence est exercée.

De manière générale, mutualiser les moyens permet d'accroître les capacités d'investissement des collectivités et favorise, à terme, une meilleure gestion de la ressource. Les oppositions, il est vrai, sont nombreuses, alors même que le cadre législatif a été assoupli. De nombreux élus estiment que l'échelon intercommunal éloigne les décideurs du public qu'ils sont censés servir. Or, depuis 2019, les communes ont la possibilité de se voir déléguer par convention l'exercice des compétences eau et assainissement : c'est un moyen de retrouver une gestion de proximité.

Selon certains élus, le transfert de la compétence favorise l'augmentation du prix de l'eau. Nous sommes sensibles à l'argument, surtout en pleine période d'inflation. En principe, ce sont les usagers qui financent les services d'eau et d'assainissement, mais la loi a été ajustée l'an dernier : les intercommunalités ont désormais la possibilité de mobiliser plus facilement leur budget principal pour faire face à des investissements importants, ce qui permet d'éviter les augmentations de tarif excessives. Sans doute faut-il attendre un peu avant que les effets du dispositif soient visibles.

Je n'oublie pas non plus l'argument selon lequel les élus n'auraient pas attendu la loi NOTRe pour mettre en commun leurs ressources. Il est vrai qu'ils se sont regroupés au sein de syndicats d'eau et d'assainissement dont le périmètre correspond à une logique de gestion de proximité. Là encore, toutefois, des outils existent pour maintenir ces structures, par la voie de la délégation de compétence. Il ne faut pas confondre le niveau où la compétence est exercée et celui où elle est gérée.

Nous devons écouter les acteurs, faire confiance à l'intelligence des élus, entendre leurs inquiétudes, identifier ce qui ne fonctionne pas, proposer des ajustements et, si besoin, inventer de nouveaux mécanismes, sans pour autant perdre de vue les intérêts de long terme. Or nous ne saurions faire abstraction de la question écologique.

Je crois en la solidarité des communes, et la loi me paraît suffisamment souple pour s'adapter à des configurations très diverses et permettre la gestion locale de la ressource en eau. Cela dit, la mutualisation n'est pas la seule réponse : l'État doit apporter son soutien. Il faut maintenir les moyens financiers des collectivités et des agences de l'eau. Il convient également d'accompagner les maires. En outre, la sobriété doit être encouragée. Enfin, la tarification progressive de l'eau est un enjeu très important : il faut réfléchir à l'instauration de la gratuité pour les premiers mètres cubes d'eau.

Pour ma part, je m'abstiendrai sur ce texte.

**M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES).** Aux yeux de nombreux élus la loi NOTRe était plutôt une loi « leure » : elle ne traduisait nullement la confiance que l'on peut avoir dans l'intelligence des collectivités territoriales. Au sein de chacune d'elles les grands services publics de l'environnement s'organisaient déjà, en pratique, depuis des décennies, tout particulièrement en matière d'eau et d'assainissement.

Le législateur a cru avoir trouvé la martingale en imposant l'exercice de ces compétences à l'échelon intercommunal. Il semble qu'il se soit trompé. L'organisation s'était faite à des échelons différents : tantôt celui de la commune, tantôt celui de l'EPCI, parfois encore dans le cadre de syndicats créés *ex nihilo*, en respectant la logique du service rendu et, bien souvent, celle de la géographie hydrique. On pourrait envisager une maille plus large pour sécuriser le système et

assurer les interconnexions, par exemple à travers des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage), y compris à l'échelon départemental – cela s'est fait dans certains départements –, avec la volonté de créer un service public national.

Tel n'est pas l'objet de la proposition de loi : il s'agit de rendre aux élus locaux la possibilité de choisir la solution la plus efficace et efficiente. De fait, la maille intercommunale n'est pas toujours pertinente. Dans un territoire que je connais bien, plusieurs communes qui n'appartiennent pas à l'EPCI sont pourtant reliées à la ville centre dans le cadre du service d'eau et d'assainissement ; au sein du même EPCI, il existe des modes de gestion très différents, notamment la régie et la délégation de service public (DSP).

Même si certaines des règles très strictes issues de la loi de 2015 ont déjà été assouplies, le groupe GDR-NUPES, qui avait inscrit au programme de l'une de ses niches parlementaires, en décembre 2021, une proposition de loi similaire à celle que nous examinons, accueille favorablement ce texte.

Enfin, que ce soit l'EPCI, la commune ou un syndicat qui investisse, l'eau paie l'eau, et celle-ci n'est pas moins chère quand la compétence est exercée à l'échelon intercommunal. Pour employer une expression chère à la majorité, il n'y a pas d'argent magique. Chacun sait que le problème tient au financement. Les règlements des agences de l'eau, d'ailleurs différents selon les bassins, ne sont pas toujours pertinents. Il faut faire confiance aux élus locaux, à leur capacité à inventer, à répondre à la crise climatique et à s'adosser à la réalité géographique et aux territoires.

Au-delà de cette proposition de loi, il faudra avancer en ce qui concerne la conception de l'eau comme bien commun, pour assurer sa pérennité et sa qualité.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier (LIOT).** Je suis très heureux que mon groupe ait accepté d'inscrire cette proposition de loi au programme de son ordre du jour réservé, et je salue le travail de Benjamin Saint-Huile, qui a essayé de tenir compte de certains souhaits de nos collègues. Plusieurs débats et plusieurs votes sur la question sont déjà intervenus à l'Assemblée : c'est donc un sujet ancien que nous espérons clore en adoptant ce texte. Ce faisant, nous montrerions aux maires, aux élus municipaux et aux présidents de communautés de communes que nous leur faisons confiance.

Sous ses apparences techniques, cette proposition de loi traite en réalité de questions du quotidien, pour les élus comme pour les citoyens. Je pense notamment à l'efficacité de la gestion de l'eau, à la prise en compte des besoins de chaque commune et au maintien d'une tarification acceptable.

En vertu de la loi NOTRe, les communes sont contraintes de céder les compétences eau et assainissement aux communautés de communes. La date limite pour se conformer à cette obligation a été repoussée à 2026. Selon la direction générale des collectivités locales (DGCL), au 1<sup>er</sup> octobre 2022, 33 % seulement des communautés de communes exerçaient la compétence eau et 42 %

la compétence assainissement collectif. Ces chiffres sont trompeurs, car c'est en réalité plus de 80 % de la population qui sont concernés par ces transferts. Si le principe du transfert obligatoire est loin de faire l'unanimité dans les communes, celles qui sont réticentes ne rassemblent qu'une toute petite partie de nos concitoyens.

Pourquoi un tel entêtement à refuser de faire du sur-mesure et de la différenciation ? À plusieurs reprises, les parlementaires ont tenté de revenir sur la contrainte : ils ont repoussé la date butoir prévue pour le transfert et ont apporté plus de souplesse au dispositif pour les communes. L'article 1<sup>er</sup> de la loi « 3DS », soutenu par le gouvernement de l'époque, a créé un nouvel article L. 1111-3-1 du CGCT, qui dispose : « Dans le respect du principe d'égalité, les règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales peuvent être différenciées pour tenir compte de différences objectives de situations dans lesquelles se trouvent les collectivités territoriales relevant de la même catégorie, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit proportionnée et en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit. » Conformément à l'esprit de cet article, trois objectifs justifient l'adoption de la proposition de loi.

Le premier tient à la préservation du principe de libre administration des collectivités. L'Association des maires de France soutient pleinement ce texte, car elle a toujours été opposée aux transferts obligatoires. Notre groupe considère que le consentement plein et entier des élus municipaux est nécessaire pour qu'une intercommunalité réussisse. La proposition de loi, en replaçant au niveau des transferts optionnels les compétences eau et assainissement, permettra de garantir cette liberté de choix.

Le deuxième objectif est celui d'une gestion efficace de l'eau et de l'assainissement. Les maires connaissent leur territoire ; ils sont en mesure de faire un choix qui répondra à l'intérêt des citoyens. L'erreur de la loi NOTRe est d'avoir voulu classer les compétences eau et assainissement parmi les compétences obligatoires des communautés de communes, dans la même logique que ce qui avait été prévu pour les métropoles et les communautés urbaines. Aligner les communautés de communes sur le système des autres EPCI à fiscalité propre, c'est méconnaître leur caractère rural et les difficultés qui en découlent. Les communautés de communes n'ont pas toutes été pensées en fonction des bassins ou des relations historiques existant entre certaines collectivités. Le territoire qu'elles couvrent est marqué par une grande diversité en ce qui concerne les modalités de gestion. Or, pour assurer une gestion efficace, il est nécessaire de proposer des solutions adaptées. À cet égard, notre groupe salue les amendements adoptés par le Sénat : le transfert à la carte répond à la demande de souplesse et de proximité formulée par les élus.

Enfin, on ne saurait faire abstraction de la question des tarifs liés à la gestion de l'eau. Pendant longtemps, les gouvernements ont laissé entendre que les transferts contraints étaient un gage d'économies. La réalité est tout autre :

dans plusieurs communes rurales, ils ont entraîné une hausse du coût en raison de l'hétérogénéité des modalités de gestion. La proposition de loi prévoit, quant à elle, un dispositif opérationnel qui permettra aux élus municipaux de faire un choix, en responsabilité, en fonction du rapport coût-efficacité.

Nous vous proposons donc une solution équilibrée, en réponse à une situation de blocage que le législateur de 2015 n'avait pas envisagée. Cette proposition de loi traduit la confiance et la souplesse que les élus des territoires sont en droit d'attendre du Parlement.

*Présidence de M. Sacha Houlié, président de la commission.*

**M. Benjamin Saint-Huile, rapporteur.** Je le dis clairement et avec une certaine solennité : il ne s'agit pas d'entrer dans une opposition stérile entre communes et intercommunalités. Je suis attaché au fait intercommunal. La question posée est celle de l'adaptation et de la souplesse, s'agissant d'une compétence très spécifique et pour des territoires qui le sont eux aussi – à savoir les territoires ruraux.

J'ai entendu avec plaisir les propos de M. Bazin, même s'il semble souhaiter que les communes puissent décider toutes seules de sortir des mécanismes communs. Cela fragiliserait un peu trop la construction territoriale partagée. Il n'en demeure pas moins que cela témoigne d'une certaine cohérence intellectuelle.

J'approuve les propos de M. Saulignac, en particulier ceux qui concernent les tarifs de l'eau et la volonté de certains élus de se contenter d'une forme de pis-aller et de remettre à plus tard la question centrale qu'est la rénovation des réseaux, afin d'éviter les fuites, et celle du tarif.

Nous souhaitons que l'Assemblée adopte conforme le texte du Sénat. Vous devinez donc quel sera mon avis sur les amendements... Toutefois, j'essaierai de faire en sorte qu'il s'accompagne de propos constructifs.

**Article unique (procédure de législation en commission)** (art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, art. 1<sup>er</sup> [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) : *Rétablir le caractère facultatif du transfert des compétences eaux et assainissement aux communautés de communes*

*Amendement CL5 de Mme Laurence Heydel Grillere.*

**Mme Laurence Heydel Grillere (RE).** La proposition de loi tend à remettre en cause le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement

aux communautés de communes, échelon choisi par le législateur pour remédier aux difficultés liées à l'émiettement des services d'eau et d'assainissement sur l'ensemble du territoire. Afin de ne pas déstabiliser les organisations existantes et de prendre en compte les préoccupations exprimées par les élus, ainsi que les difficultés rencontrées dans certains territoires, le cadre de l'exercice de ces compétences a été assoupli à plusieurs reprises.

À travers cet amendement, nous proposons d'aller encore plus loin dans l'assouplissement en ce qui concerne les modalités de mutualisation. Il vise à permettre la création de nouveaux syndicats infracommunautaires dans le périmètre des communautés de communes. Lorsque les compétences eau et assainissement seront transférées aux communautés de communes, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2026, ils pourront être maintenus, par délégation.

Nous souhaitons défendre d'autres amendements. L'un d'entre eux, notamment, visait à permettre la création de syndicats ouverts. Malheureusement, il a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

**M. Benjamin Saint-Huile, rapporteur.** Votre proposition de réécriture va dans le bon sens, mais elle ne correspond pas à la logique que nous souhaitons voir adoptée. Ainsi, nous remettons en cause le caractère obligatoire du transfert, quand vous proposez l'inverse : il s'agirait de maintenir l'obligation tout en prévoyant de nouvelles dérogations. La rédaction issue du Sénat est donc plus large. En outre, comme je le disais, nous souhaitons un vote conforme. Je suis donc défavorable à cet amendement.

**Mme Mathilde Desjonquères (Dem).** Je retire l'amendement CL8 au profit de celui que nous sommes en train d'examiner.

**M. Thibault Bazin (LR).** En réécrivant cet article, les collègues de la majorité veulent vider de sa substance la possibilité de rétablir le caractère facultatif du transfert de compétences.

Il faut distinguer deux cas. Certaines communautés de communes ont effectué un transfert, et on voit bien que des difficultés concrètes existent. Il faut donc assouplir et améliorer les possibilités de délégation – certaines mesures ont d'ailleurs été prises en la matière. Dans d'autres cas, il n'y a pas eu de transfert. Des études montrent en effet que le prix peut augmenter, que la qualité ne sera pas forcément améliorée et qu'on risque d'aboutir à des superpositions de structures ne correspondant pas aux bassins hydrauliques.

Alors que la date butoir du 1<sup>er</sup> janvier 2026 se rapproche, vous n'apportez pas de réponse. Ce que les acteurs concernés demandent, c'est qu'on les laisse libres : si un transfert n'est pas pertinent, ne les contraignons pas. Ils sont les premiers garants de la qualité du service rendu aux habitants.

C'est une vraie préoccupation : je le constate bien dans une trentaine de villages de ma circonscription. Il est urgent d'adopter la proposition de loi afin

d'annuler l'obligation de transférer cette compétence, là où cela n'a pas été fait. Ce n'est pas ce que prévoit cet amendement, et c'est pour cette raison qu'il faut s'y opposer.

*L'amendement CL8 de Mme Mathilde Desjonquères est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement CL5 et l'article unique est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements CL1, CL2 et CL3 **tombent**.*

*L'ensemble de la proposition de loi est **ainsi rédigé**.*

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à permettre une gestion différenciée de la compétence « Eau » et « Assainissement » (n° 954) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*



## **CONTRIBUTIONS ÉCRITES**

Association des maires de France (AMF)

Intercommunalités de France