

Questions-réponses sur le transfert des compétences eau et assainissement

version du 3 mars 2023

Rappel de la législation en matière d'eau et d'assainissement :

L'eau et l'assainissement des eaux usées sont des compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre, sans préjudice de la possibilité de report de l'exercice de plein droit au sein des communautés de communes de l'eau et/ou de l'assainissement, au plus tard au 1^{er} janvier 2026, dès lors qu'une minorité de blocage a été activée par les communes membres au plus tard avant fin 2019, suivant les dispositions de la loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, modifiées par celles de la loi « Engagement et proximité » de 2019.

Pour mémoire, la gestion des eaux pluviales urbaines est, quant à elle, depuis le 1^{er} janvier 2020 une compétence obligatoire des communautés d'agglomération, distincte de l'assainissement, tandis qu'elle demeure une compétence facultative des communautés de communes.

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 a permis à une communauté de communes ou d'agglomération de déléguer tout ou partie des compétences relatives à l'eau, l'assainissement et la gestion des eaux pluviales urbaines à ses communes membres qui en feraient la demande ou à un syndicat de communes infra-communautaire existant au 1^{er} janvier 2019.

Elle a en outre permis le maintien jusqu'à 9 mois suivant la prise de compétence par la communauté de communes ou d'agglomération des syndicats infra communautaire existants à la même date et compétents dans un ou plusieurs des champs précités, en donnant la faculté à l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre de délibérer sous ces 9 mois sur le principe d'une délégation de compétence à ce syndicat, permettant son maintien sous réserve de conclure et faire approuver par les organes délibérants respectifs une convention de délégation dans un délai d'un an à partir de la délibération initiale de l'EPCI à fiscalité propre.

Apport de 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 dite « loi 3 DS » :

L'article 30 de la loi 3DS prévoit 3 mesures d'accompagnement pour faciliter le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre :

- dans l'année précédant le transfert des compétences « eau et assainissement », ou à partir du 1^{er} janvier 2026 dans le cas où ce transfert aurait déjà eu lieu, les communes membres et leur communauté de communes doivent organiser un débat au sujet de la détermination des conditions tarifaires des services et de la priorisation des besoins d'investissement sur les réseaux afin de résorber les fuites et d'améliorer la qualité des infrastructures .

- pour faciliter le financement et la rénovation nécessaire des réseaux d'eau et d'assainissement, deux nouvelles exceptions à l'interdiction faite aux EPCI à FP de prendre en charge, dans leur budget propre, les dépenses au titre des SPIC sont créées. Ainsi, quelle que soit la population de l'EPCI à FP, l'interdiction prévue à l'article L. 2224-2 du CGCT n'est plus applicable aux services de distribution d'eau et d'assainissement dans les deux hypothèses suivantes :

- ♦ lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;

- ♦ pendant la période d'harmonisation des tarifications de l'eau et de l'assainissement, après la prise de compétence par l'EPCI à FP.

- pour les communautés de communes qui deviennent compétentes à titre obligatoire au 1^{er} janvier 2026, les syndicats infra communautaires compétents en matière d'eau et/ou d'assainissement sont désormais maintenus par la voie de la délégation sauf si les communautés de communes délibèrent contre ce maintien.

➔ Questions institutionnelles

- Une prorogation sans remise en concurrence d'une DSP jusqu'au 31 décembre 2026 est-elle envisageable, notamment en considérant que le vote de la loi du 3 août 2018 qui a fixé l'échéance de 2026 constituerait une circonstance imprévue au sens de l'article L. 3135-1 du code de la commande publique ?

Il ne paraît pas légalement envisageable de prolonger une DSP conclue par une commune ou par un syndicat jusqu'au 31 décembre 2026 sans procéder à une nouvelle mise en concurrence.

En effet, l'article L. 3135-1 du code de la commande publique dispose que « un contrat de concession peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État lorsque : [...] 3° les modifications sont rendues nécessaires par des circonstances imprévues ».

Or, le vote de la loi n° 2018-702 ne peut pas être considéré comme une circonstance imprévue au sens du 3° de l'article L. 3135-1 du CCP.

- Que deviennent les contrats de DSP signés par les syndicats sans avoir échangé avec la communauté de communes qui reprend la compétence :

L'article L.5211-17 du CGCT énonce que « les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à l'échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus...n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation par le cocontractant...». Ainsi l'EPCI récupère les contrats signés par le syndicat. Lors de la prise effective de la compétence, l'EPCI pourra poursuivre selon différents modes de gestion :

- soit opter pour le mode de gestion en régie ; l'EPCI devra dès lors tenter de trouver un accord sur la rupture possible du contrat avec le délégataire.
- soit opter pour un fonctionnement en DSP ; l'EPCI devra trouver une organisation de prise de compétence globale en tenant compte des échéances multiples des différentes DSP.

- Faut-il tendre vers une gestion unique sur l'ensemble du territoire communautaire ?

NON – Il est tout à fait possible d'avoir des modes de gestion différenciés sur un même territoire communautaire, y compris au sein d'une même compétence. Toutefois la pluralité des modes de gestion doit respecter certains principes comme ne pas porter atteinte au principe d'égalité de traitement des usagers.

- Faut-il instituer une tarification unique sur l'ensemble du territoire communautaire ?

En droit, ni la loi ni le règlement n'imposent expressément d'obligation d'unification des tarifs à l'échelle du territoire communautaire, ni de délai pour ce faire.

Cela étant, afin de respecter le principe d'égalité des usagers du service public, l'instruction du 18 septembre 2017 recommande une harmonisation des tarifs dans « un délai raisonnable ».

Des différences de situations tarifaires ne peuvent perdurer à moyen ou long terme, sauf à entrer dans une des exceptions posées par la jurisprudence « Denoyez et Chorques », telles qu'une différence de situation objective entre usagers ou une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet du service.

Il conviendra alors d'instituer des zonages tarifaires.

- Qui exercera la compétence eau et/ou assainissement après transfert de la compétence au plus tard le 1er janvier 2026 ?

Les lois engagement et proximité n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 et 3DS n° 2022-217 du 21 février 2022 ont assoupli certaines règles relatives au transfert. Ainsi, les EPCI à fiscalité propre peuvent déléguer ou transférer, le cas échéant, les compétences eau, assainissement et eaux pluviales aux communes, aux syndicats infra-communautaires ou aux syndicats supra-communautaires pré-existants.

- Un syndicat compétent en matière d'eau et d'assainissement situé sur le territoire d'une seule communauté de communes doit-il être obligatoirement dissous lors du transfert obligatoire de ces compétences à l'EPCI à fiscalité propre, au 1^{er} janvier 2026 ?

NON - La loi 3DS permet de déroger à la dissolution des syndicats, lorsqu'ils sont inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté de communes devenant compétente pour l'eau et l'assainissement au titre du transfert obligatoire, à partir du 1^{er} janvier 2026.

Ce syndicat compétent en matière d'eau et d'assainissement, de gestion des eaux pluviales urbaines ou dans l'une de ces matières, pourra être maintenu par la voie de la délégation, sauf si la communauté de communes compétente délibère contre ce maintien. Ce maintien demeure en tout état de cause subordonné à la conclusion d'une convention de délégation avec la communauté de communes ; la convention de délégation devra être conclue et approuvée dans le délai d'un an.

La décision du maintien et de la délégation de gestion aux syndicats préexistants n'appartient donc pas aux conseils municipaux. La forme juridique et la représentation seront modifiés (Cf. page 4).

- En cas de conventionnement entre la communauté de communes délégante et le syndicat délégataire, que devra préciser la convention ?

- la durée de la délégation ; elle ne peut être illimitée
 - les objectifs de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures
 - les indicateurs de qualité
 - les modalités de contrôle de la communauté délégante
 - les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.
- Ainsi, des fonctionnaires de la communauté de communes pourront être mis à disposition du syndicat selon les modalités de droit commun.
Cette convention de délégation doit avoir une durée déterminée, elle pourra néanmoins être renouvelée. Des indicateurs de suivi au sein de la convention de délégation doivent apparaître pour chaque objectif. Il revient aux parties de s'accorder sur leur nombre et le contenu.

- Un syndicat compétent en matière d'eau et d'assainissement situé sur le territoire de deux communautés de communes ou plus doit-il être obligatoirement dissous lors du transfert obligatoire de ces compétences à l'EPCI à fiscalité propre, au 1^{er} janvier 2026 ?

NON - Les communautés de communes sur le territoire desquelles le syndicat d'eau et d'assainissement est situé peuvent décider de le maintenir et doivent dès lors se substituer à leurs communes membres au sein du syndicat par le mécanisme de la représentation-substitution (article L. 5214-21 II du CGCT). Dans ce cas, le syndicat reste compétent et se transforme en syndicat mixte fermé puisque les communautés de communes y adhèrent en lieu et place de leurs communes membres.

- Comment est représentée la communauté de communes au sein du syndicat compétent en matière d'eau et d'assainissement, si celui-ci est maintenu au 1^{er} janvier 2026 ?

Dans ce cas, la communauté de communes se substitue à celles de ses communes également membres du syndicat et les statuts du syndicat doivent être modifiés pour les adapter à la représentation de la communauté de communes.

Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés : le syndicat concerné continue d'exercer les compétences pour ses membres.

- Le syndicat compétent en matière d'eau et d'assainissement maintenu au 1^{er} janvier 2026 conserve-t-il la nature juridique de syndicat intercommunal ?

NON- Le syndicat qui avait la nature juridique de syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement, devient dès lors un syndicat mixte fermé. Cette substitution entraîne par ailleurs la cessation des mandats des délégués représentant auparavant les communes. La communauté de communes devra alors désigner ses représentants pour siéger au syndicat en même nombre que celui dont disposaient les communes avant la substitution (article L. 5711-3 du CGCT).

De ce fait les délégués syndicaux de la communauté de communes pourront être élus parmi les conseillers communautaires ou tout conseiller municipal d'une commune membre de la communauté de communes (article L. 5711-1 du CGCT).

- Que devient le syndicat d'eau et d'assainissement situé sur le territoire d'une seule communauté de communes si celle-ci décide d'exercer les compétences « eau et/ou assainissement » au 1^{er} janvier 2026 et de ne pas maintenir le syndicat ?

Dans le cas où la communauté de communes déciderait d'exercer les compétences « eau et/ou assainissement », le syndicat serait dissous. La dissolution prend nécessairement la forme d'un arrêté préfectoral. Les actifs et passifs du syndicat, ainsi que son personnel seraient directement transférés à la communauté de communes, sans passer par les communes.

La dissolution d'un syndicat doit être préparée en amont 4 à 5 mois au préalable : le comité syndical doit se réunir afin de voter les modalités de la liquidation. Cette délibération doit être notifiée aux communes membres, qui devront elles aussi voter les conditions de liquidation, à l'unanimité.

Le personnel sera également transféré ou mis à disposition si seule une partie de leur fonction est transférée.

Les mêmes transferts s'opèrent lorsque la compétence était initialement exercée par une commune.

- Pour les communautés de communes qui prendraient la compétence de façon anticipée en 2024 ou en 2025 : quand l'arrêté préfectoral entérinant la modification des statuts (intégrant ces compétences « eau et assainissement » en compétences obligatoires) sera-t-il notifié aux EPCI concernés ?

Au préalable, une réactualisation des statuts devra être menée en amont par la communauté de communes.

Toutes les compétences obligatoires nommées dans l'article L.5214-16 du CGCT doivent être formalisées dans le même ordre avec l'intitulé exact du code (6ème assainissement et 7ème eau). Dans un souci de lisibilité et de cohérence, une mise à jour statutaire doit

être réalisée selon la procédure prévue le cas échéant aux articles L.5211-17 et L. 5211-20 du CGCT - notification des statuts réactualisés par la communauté de communes et validation des communes membres dans un délai de 3 mois). L'arrêté de transfert de compétence sera quant à lui signé en fin d'année pour une prise de compétence anticipée au 1^{er} janvier de l'année suivante.

➔ Questions comptables

- Les conseils communautaires pourront-ils délibérer en amont de la prise de compétence officielle le 1er janvier 2026 - par exemple pour créer une régie, les budgets annexes, signer des conventions de gestion avec les communes le cas échéant, valider le règlement de service ?

NON- Tant que la compétence n'est pas effective, aucune délibération budgétaire ou comptable n'est envisageable. Les principes de spécialité et d'exclusivité s'opposent à ce qu'un EPCI prenne une quelconque décision dans un domaine pour lequel il n'est pas compétent. En effet, en vertu du principe de spécialité, les EPCI ne peuvent agir que dans le cadre des compétences qui leur sont expressément attribuées par la loi ou leur statut. Même s'il s'avère certain qu'un EPCI se verra transférer une compétence à une date donnée, il ne peut légalement exercer cette compétence avant cette date. Autrement dit, il ne peut prendre de décision dans un domaine pour lequel il n'est pas encore compétent.

- Comment doivent être réalisées les opérations de rattachement de charges et de produits, et toutes les opérations à contre-passer lors du transfert de compétence eau et assainissement ?

Lors du transfert de compétences en matière d'eau et d'assainissement, les opérations de rattachement de charges et de produits doivent être comptabilisées, conformément aux normes comptables applicables en M4.

Les budgets annexes de la commune compétents pour l'eau et l'assainissement comptabilisent les mandats et les titres afférents à ces opérations de rattachement.

À la clôture de l'exercice, les produits à recevoir ou les charges à payer, déterminées pour ces dernières à partir de la comptabilité d'engagement, sont enregistrés en classe 7 ou 6, par le débit ou le crédit du compte de rattachement concerné.

Puis ces opérations sont contre-passées dans le budget principal de la commune.

Au cours de l'exercice suivant, il convient « d'extourner » (ou de contre-passer) l'ensemble des comptes initialement mouvementés lors de la réouverture des comptes. Cette procédure consiste à passer une écriture inverse à celle qui avait été comptabilisée lors du rattachement.

Les comptes de classe 6 sont crédités, par le débit des comptes de charges à rattacher, et les comptes de classe 7 débités, par le crédit des comptes de produits à recevoir.

Concrètement, les charges et les produits ayant fait l'objet d'un rattachement au titre de l'exercice précédent sont maintenus dans la comptabilité communale. En effet, de façon générale, les charges à rattacher sont constituées par dépenses engagées ayant donné lieu à service fait avant le 31 décembre de l'année, et pour lesquelles la facture n'a pas été reçue avant la fin de la journée complémentaire (31/1/N+1).

S'agissant des produits, donnent lieu à rattachement les recettes de fonctionnement correspondant à des droits acquis avant le 31 décembre de l'année et qui n'ont pas fait l'objet d'une facturation. Par définition, il s'agit donc de charges et de produits se rapportant au dernier exercice budgétaire durant lequel la commune était compétente et participant aux résultats budgétaires de cet exercice. Il s'ensuit que, dès l'ouverture de l'exercice, les charges et les produits rattachés au titre de l'exercice précédent font l'objet d'une contre-passation dans la comptabilité communale. Puis, lors de la réception ou de l'établissement des pièces au cours de cet exercice, les mandats et les titres correspondant sont émis et pris en charge dans cette comptabilité.

S'agissant plus particulièrement des intérêts d'emprunt, le rattachement a pour objet d'intégrer, dans le résultat de l'exercice, les intérêts juridiquement dus aux établissements prêteurs au 31 décembre alors que le règlement effectif des annuités n'intervient qu'au cours de l'exercice suivant. Or, du fait du transfert de compétence à un EPCI, ce dernier se trouve substitué à la commune dans le remboursement de l'emprunt. Pour autant, les intérêts échus comprennent une part relative à l'exercice budgétaire précédent (celle ayant fait l'objet du rattachement) celui au titre duquel la compétence relevait encore de la commune. De ce fait, dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt directement à la banque par l'EPCI (modification du contrat d'emprunt), l'EPCI verse à l'organisme bancaire la totalité de la somme et demande à la commune le remboursement de la part afférente à l'année précédente.

Dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt à la commune par l'EPCI (la commune restant l'interlocuteur du banquier), la commune ne réclame à l'EPCI que la part des intérêts afférente à l'année en cours. Ces remboursements s'imputent au compte 768.

- Comment doivent être comptabilisées les opérations de restes à réaliser lors du transfert de compétence eau et assainissement ?

Les restes à réaliser correspondent en dépenses à des engagements juridiques donnés à des tiers qui découlent de la signature de marchés, de contrats ou conventions et qui n'ont pas fait encore l'objet d'un mandatement sur exercice N mais qui donneront lieu à un début de paiement sur N+1.

Pour la section d'exploitation, les restes à réaliser correspondent, en raison du rattachement des charges et des produits à l'exercice, aux seules dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à service fait au 31 décembre de l'exercice.

Pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

En outre, les restes à réaliser de la section d'investissement sont pris en compte dans l'affectation des résultats. En effet, le besoin de financement de la section d'investissement prend en compte les restes à réaliser en dépenses et en recettes.

En revanche, les restes à réaliser de la section d'exploitation ne sont pas pris en compte dans l'affectation des résultats.

Les restes à réaliser des communes et des syndicats antérieurement compétents pour l'eau et l'assainissement sont transférés au budget prévisionnel de l'EPCI au niveau du report des restes à réaliser.

Lorsqu'ils résultent d'engagements pris ou reçus au titre des compétences transférées, les restes à réaliser sont également transférés à l'EPCI, qu'il s'agisse de dépenses engagées non mandatées ou de recettes certaines dont le titre n'a pas été émis.

Lors de la transmission de leur budget au préfet, la commune et l'EPCI doivent joindre respectivement l'état des restes global et ses annexes pour la commune, l'état des restes spécifiques aux compétences transférées pour l'EPCI ainsi, qu'une copie du procès-verbal de mise à disposition qui reprend, autant que possible, l'état des restes transférés à l'EPCI, afin de justifier l'évaluation sincère des restes à réaliser en dépenses et en recettes, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

- Comment sont réalisées les reprises des engagements de dépenses des communes par l'EPCI (recrutement d'agents, rachat de matériel...) en vue de la prise de la compétence eau et assainissement ?

Les communes pour la gestion eau et assainissement ont du personnel et du matériel. Lors du transfert de la compétence eau et assainissement vers l'EPCI, ce dernier doit recruter les agents de la commune qui s'occupaient de cette compétence et reprendre le matériel idoine.

En effet, aux termes de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, dès lors qu'une compétence est transférée à titre exclusif à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), les personnels et les services correspondant à l'exercice de cette compétence sont automatiquement transférés. Les agents conservent leurs conditions d'emploi et leur régime indemnitaire.

En outre, le transfert d'une compétence entraîne de facto la mise à disposition gratuite de plein droit des biens, équipements et services publics utilisés, à la date du transfert, pour l'exercice de ces compétences et la substitution de la communauté dans les droits et obligations des communes. (Article L.1321-1 du CGCT et suivants).

Les engagements sont retracés dans le BP de l'EPCI pour le compte des budgets annexes de l'eau et l'assainissement avant le vote du premier budget puis feront l'objet d'un remboursement par le BA eau et assainissement de l'EPCI.

Les conséquences du transfert en matière de personnel (article L.5211-4-1-I) sont gérées par la Préfecture ou le Centre de gestion de la collectivité.

S'agissant du traitement budgétaire et comptable des opérations de mise à disposition des biens, depuis le 1er janvier 2006, dans le cadre de la simplification et de l'adaptation de l'instruction budgétaire et comptable M14 et de la M57, les opérations de mise à disposition des biens s'effectuent par opérations d'ordre non budgétaires initiées par l'ordonnateur et enregistrées par le comptable.

L'assemblée délibérante n'ouvre donc pas de crédits au budget et l'ordonnateur n'émet ni titres ni mandats pour leur constatation. Ce dernier met à jour l'inventaire de sa collectivité de l'opération de mise à disposition et transmet parallèlement au comptable les informations lui permettant de mettre à jour son état de l'actif.

La transmission de l'information au comptable est assurée par un certificat administratif qui doit indiquer les éléments suivants sur le bien mis à disposition :

- Chez le remettant : désignation, numéro d'inventaire, date et valeur d'acquisition, s'il est amortissable ou non et dans l'affirmative, le montant des amortissements pratiqués ainsi que l'état des subventions afférentes et les comptes par nature concernés.

- Chez le bénéficiaire : les mêmes informations que chez le remettant complétées, le cas échéant, de la durée et du type d'amortissement (linéaire, autre) et de tout autre élément que l'ordonnateur considérera comme pouvant utilement enrichir la fiche d'inventaire du bien.

En présence d'un emprunt affecté au bien transféré, le certificat administratif devra également préciser le contrat objet du transfert, l'organisme prêteur et le montant transféré.

Afin que le comptable puisse enregistrer les opérations d'ordre non budgétaires de mise à disposition, la commune et l'EPCI doivent lui transmettre l'arrêté du préfet rendant effectif le transfert de compétence, le certificat administratif ainsi que le procès verbal de mise à disposition

La mise à disposition d'un bien intervient dans le cadre d'un transfert de compétences entre entités publiques dès lors que ce bien est nécessaire à l'exercice de la compétence transférée. Cette opération s'appuie sur le compte 1027 « Mise à disposition (chez le bénéficiaire) » dans les comptes du bénéficiaire et le compte 242 « Mises à disposition dans le cadre du transfert de compétences » dans les comptes du remettant.

D). Opérations de mise à disposition d'immobilisation dans le cadre d'un transfert de compétences :

	Débit	Crédit
<i>Opérations de mise à disposition du bien</i>		
<i>Biens mis à disposition (chez le remettant)</i>		
– remise du bien (valeur brute)	242	2...
– transfert des amortissements afférents à ce bien	28...	2492
– transfert des subventions afférentes à ce bien	13...	2492
– transfert des reprises de subventions afférentes à ce bien	2492	139...
– transfert du ou des emprunts afférents à ce bien	16... ¹ /2763... ²	2492
<i>Biens reçus au titre d'une mise à disposition (chez le bénéficiaire)</i>		
– réception du bien (valeur brute)	217...	1027
– intégration des amortissements afférents à ce bien	1027	28...
– intégration des subventions afférentes à ce bien	1027	13...
– intégration des reprises de subventions afférentes à ce bien	139...	1027
– intégration du ou des emprunts afférents à ce bien	1027	16... ³

- Dans le cadre de la création du budget annexe par l'EPCI au 01/01/N mais avec un vote du budget intervenant entre le 01/01/N et le 15/04/N, comment passer les écritures tant que le budget n'est pas voté ?

La circulaire n°NOR IOC B 1135610 C du 30 décembre 2011 relative au paiement et financement des dépenses des EPCI avant le vote de leur budget précise qu'un EPCI, dont le périmètre ou les compétences sont étendus est soumis, en application de l'article L.1612-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT), au droit commun en matière de dépenses de début d'activité.

S'agissant de budgets nouveaux, l'EPCI ne dispose pas de budget de référence N-1 sur les budgets rattachés eau et assainissement. Il ne peut donc appliquer les dispositions de l'article L.1612-1 du CGCT pour les budgets annexes nouvellement créés.

En conséquence, l'EPCI doit mandater les premières dépenses de ces budgets sur son BP puis, dès le vote des budgets, régulariser par une annulation/réémission ou par une refacturation.

- Comment financer les premières dépenses des budgets annexes eau et assainissement à autonomie financière en attendant le recouvrement des premières recettes ?

Les services publics industriels et commerciaux (SPIC) sont soumis à la règle d'équilibre strict posée par l'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le financement de ces services est assuré par les redevances perçues auprès des usagers qui doivent couvrir l'ensemble des charges de l'activité. L'article L.2224-2 du CGCT interdit, par principe, aux collectivités de rattachement la prise en charge au sein de leur budget propre des dépenses liées à l'exploitation d'un SPIC.

Néanmoins, certains flux financiers du budget principal (BP) vers un budget annexe (BA) sont possibles, mais restent encadrés par le CGCT :

➤ **L'avance remboursable**

Les ordonnateurs ont la possibilité de verser une avance de trésorerie à leurs régies dotées de la seule autonomie financière. Le versement d'une avance se traduit par une écriture de trésorerie :

- dans les comptes de la régie : débit du compte 515 « Compte au Trésor » par le crédit du compte 51921 « Avances de trésorerie de la collectivité de rattachement (régies non personnalisées) » ;
- dans les comptes de la collectivité de rattachement : débit du compte 553 « Avances à des régies dotées de la seule autonomie financière » par le crédit du compte 515 (ordre de paiement de nature « mouvements trésorerie et assimilés »).

Une avance de trésorerie est effectuée sur une période infra-annuelle, c'est-à-dire sur une période de moins de 12 mois, ne coïncidant pas forcément avec l'exercice comptable.

Si l'avance est accordée pour une période supérieure à un an, elle est comptabilisée comme une opération de prêt, dans le cadre d'opérations budgétaires :

- dans les comptes de la régie : débit du compte 515 par le crédit du compte 1687 « Autres dettes » ;
- dans les comptes de la collectivité de rattachement : débit du compte 27638 « Autres créances immobilisées – Autres établissements publics » par le crédit du compte 515.

En tout état de cause, une avance entre un budget annexe et sa collectivité de rattachement doit donner lieu à une délibération de l'organe délibérant de la collectivité, qui précise la date de remboursement des avances.

➤ **Les subventions du budget principal à un budget annexe**

Les subventions du BP au BA sont par principe interdites. Néanmoins, l'article L.2224-2 du CGCT prévoit des exceptions à l'interdiction faite aux collectivités de rattachement de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses liées à l'exploitation d'un SPIC.

La Loi 3DS du 21 février 2022 prévoit des **ajustements** concernant les compétences **eau et assainissement**. Ainsi, l'article L2224-2 du CGCT a été modifié permettant deux dérogations (sans conditions de population) à l'interdiction de prise en charge partielle par le budget principal des dépenses réalisées au titre des SPIC relatifs à l'eau et l'assainissement **par les EPCI à fiscalité propre** :

- *« lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; »*
- *« pendant la période d'harmonisation des tarifications de l'eau et de l'assainissement après la prise de compétence par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ; »*

Les subventions versées par la collectivité de rattachement en application de l'article L.2224-2 du CGCT sont comptabilisées de la manière suivante :

- lorsqu'elles sont destinées à financer des dépenses de fonctionnement: au crédit du compte 774 «Subventions exceptionnelles » dans les comptes de la régie SPIC et au débit du compte 6744 «Subventions aux SPIC (autres que les services de transport, d'eau et d'assainissement) » dans les comptes de la collectivité de rattachement (ou du compte 6573641 si le budget est suivi en M57).
- lorsqu'elles sont destinées à financer des dépenses d'investissement: au crédit de la subdivision idoine du compte 131 « Subventions d'équipement » dans les comptes de la régie SPIC et au débit du compte 204164x dans les comptes de la collectivité de rattachement (ou du compte 2041534x si le budget est suivi en M57). La régie SPIC réintègre ces subventions à la section de fonctionnement par le débit du compte 1391x approprié et le crédit du compte 777 « Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice » sur la même durée et au même rythme que l'amortissement des immobilisations qu'elles ont financées.

À l'instar des avances, le versement d'une subvention nécessite l'adoption par l'organe délibérant d'une délibération motivée précisant le montant de la subvention accordée ainsi que sa durée, ce versement devant demeurer exceptionnel.

- Quelles sont les modalités de suivi budgétaire et comptable des services public d'assainissement non collectif (SPANC) et d'un service public d'assainissement collectif assurés par une même collectivité ?

Pour rappel, le service public d'assainissement collectif (SPAC) et le SPANC constituent des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) en application de l'article L.2224-11 du CGCT.

Comme tout SPIC, le SPAC et le SPANC sont soumis au principe de l'équilibre financier de leurs dépenses par les seules recettes du service, principalement par le produit de la redevance perçue auprès des usagers. La redevance due par les usagers du SPAC est définie aux articles R.2224-19-2 et R.2224-19-3 du CGCT ; la redevance due par les usagers du SPANC est définie à l'article R.2224-19-5 de ce même code.

D'un point de vue budgétaire, en application du principe d'individualisation des SPIC, le SPAC et le SPANC doivent en principe être suivis dans deux budgets M49 distincts.

Toutefois, l'article R.2224-19-1 du CGCT autorise le suivi budgétaire du SPAC et du SPANC au sein d'un budget M49 unique. Dans cette hypothèse, un état complémentaire assure un suivi analytique distinct des dépenses du SPAC et du SPANC afin d'ajuster le montant de la redevance due par les usagers de chacun de ces services proportionnellement au service qui leur est rendu.

Le SPAC et le SPANC peuvent ainsi être suivis par l'EPCI à fiscalité propre compétent soit dans deux budgets M49 soit dans un budget M49 unique en application des dispositions qui précèdent.

En application de la jurisprudence de la cour administrative de Nantes du 8/01/2021 (CC de Domfront-Tinchebray Interco), si le SPAC et le SPANC sont suivis dans deux budgets M49 distincts, chacun de ces budgets regroupe les différents modes de gestion du service existants sur le périmètre de l'EPCI.

-Qui assure la facturation dans le cas d'une délégation à une commune ou à un syndicat ?

La délégation s'appuie sur une convention qui décrit le niveau de délégation. Si l'EPCI à fiscalité propre délègue entièrement la compétence, la facturation et le recouvrement relèvera du délégataire. Par contre la délégation peut ne concerner que la gestion « technique », la facturation et le recouvrement pouvant rester alors au sein de l'EPCI à fiscalité propre.

- Peut-on faire une facturation unique eau et assainissement ?

La facturation unique des redevances d'eau et d'assainissement est fondée sur la disposition suivante: «Le recouvrement, à l'exclusion des procédures contentieuses, des redevances pour consommation d'eau et des redevances d'assainissement collectif et non collectif peut être confié à un même organisme qui en fait apparaître le détail sur une même facture.» Cette disposition permet ainsi que l'un ou l'autre des exploitants peut toujours recouvrer à l'amiable la redevance qui revient à l'autre exploitant mais

implique que le recouvrement contentieux de l'une ou l'autre redevance relève toujours de la compétence de l'exploitant chargé du service au titre duquel la redevance est due.

Ainsi, en cas de facturation unique confiée à l'exploitant du service de l'eau potable, seul l'exploitant du service d'assainissement est compétent pour le recouvrement contentieux de la redevance d'assainissement, recouvrement contentieux qui reviendra nécessairement à son comptable si cet exploitant est public.

Par ailleurs, le troisième alinéa de l'article L. 1412-1 du CGCT ouvre la possibilité pour les EPCI assurant à la fois la compétence en matière d'eau et la compétence en matière d'assainissement, de ne créer qu'une seule régie personnalisée pour assurer les deux missions, dans la mesure où les budgets correspondant à chacun de ces services publics demeurent strictement distincts.

Cela revient à créer un seul établissement public à caractère industriel et commercial chargé d'assurer la gestion de deux services publics distincts en matière d'eau et d'assainissement. L'un des services pourra ainsi être géré au sein du budget principal de l'établissement, et l'autre au sein d'un budget annexe dédié. Cette possibilité n'est offerte qu'aux EPCI et ne remet pas en cause la nécessité d'identifier et d'individualiser de façon certaine le coût de chaque service afin d'en faire supporter le coût de façon proportionnelle à ses seuls usagers, conformément au principe d'équilibre des services publics industriels et commerciaux (SPIC). Il n'est ainsi pas prévu la possibilité de transférer les éventuels excédents de trésorerie d'un SPIC à l'autre.

Pour rappel, les communes et groupements de communes de moins de 3 000 habitants peuvent établir un budget unique des services de distribution d'eau potable et d'assainissement si les deux conditions suivantes sont remplies :

- les deux services sont gérés selon un mode de gestion identique: gestion directe ou gestion déléguée ;
- ils sont soumis aux mêmes règles de TVA: assujettissement ou non assujettissement pour les deux services.

Une facturation unique n'est possible que si la structure dispose de la compétence sur l'eau et l'assainissement (de droit ou par délégation). Si ce n'est pas le cas, il est obligatoire que chaque entité assure la facturation de sa compétence.

Dans le cas de 2 budgets différents la procédure de paiement chez les buralistes par l'apposition d'un QR Code sur la facture ne peut identifier qu'un seul budget et complexifie donc fortement le dénouement des opérations de paiement. Il est toutefois possible de réaliser une facture unique à la condition de mettre en place une convention multi-créanciers/multi-produits avec le comptable public qui permettra de réaliser les reversements via un traitement unique.

- Peut-on mensualiser, ou fractionner la facturation ?

Pour les créances des collectivités locales, il n'est pas autorisé de demander un paiement anticipé. La mensualisation telle que connue au niveau de l'impôt sur le revenu n'est pas possible.

Il est donc nécessaire pour les collectivités d'émettre une facture à chaque demande de paiement. C'est donc un processus lourd aussi bien pour la collectivité que pour les services des trésoreries/SGC. Cela nécessite par ailleurs une très grande rigueur dans la tenue du fichier des redevables et une grande réactivité entre les

services de l'ordonnateur et du comptable pour gérer les "incidents" de paiement qui impactent la facturation suivante.

Par ailleurs l'outil de gestion du prestataire informatique doit être choisi avec attention afin de s'assurer qu'il correspond bien aux modalités de gestion envisagées, sans omettre celles de la facturation et des corrections de celle-ci.

Le prélèvement trimestriel peut être un bon compromis dans un premier temps pour répondre à ce besoin d'étalement des paiements, permettant par la même occasion de quantifier la charge de travail de chacun (services de l'ordonnateur et du comptable) et migrer éventuellement ensuite vers une mensualisation. La mise en place du TIPSEPA titre interbancaire de paiement selon le modèle Euro Payment Area, est fortement conseillée compte tenu des volumétries importantes des factures.

➔ Questions ressources humaines

L'ensemble des réponses à vos questions relatives à la situation des personnels sont consultables sur le site internet du Centre de Gestion de la fonction publique territoriale du Loiret en cliquant sur le lien suivant :

<https://www.cdg45.fr/wp-content/uploads/2022/10/Fiche-Les-agents-des-syndicats-deau-et-dassainissement-1.pdf>

- Quelle est « en principe » la situation statutaire des agents des syndicats « eau » et « assainissement » ?

Les agents des syndicats qui ont pour uniques compétences les compétences « eau » et « assainissement » sont obligatoirement des salariés en contrat à durée indéterminée soumis au code du travail.

Ce principe repose sur 3 jurisprudences au regard desquelles, l'ensemble des personnels des services publics à caractère industriel commercial gérés par une collectivité territoriale ou un établissement public local est soumis au droit privé.

- Existe-t-il des exceptions à ce principe ?

Oui- le Conseil d'État a admis que certains des agents recrutés directement par le syndicat en leur qualité de fonctionnaire ou sous contrat de droit public conservent ce statut d'agent public (Conseil d'État, avis, 3 juin 1986, n° 340127). Il s'agit principalement du directeur et, le cas échéant, de l'agent comptable.

- Quelle est la situation statutaire des agents des syndicats « eau » et « assainissement » si ce même syndicat exerce d'autres compétences ?

Dans ce cas, les agents qui exercent leurs fonctions sur ces autres compétences seront bien des agents de droit public (fonctionnaires titulaires et stagiaires et agents contractuels de droit public). Un même agent qui exerce plusieurs fonctions sur

différentes compétences, peut en conséquence, au sein d'un même syndicat, être soumis au droit privé pour une partie de ses missions et au droit public pour l'autre.

- Que devient le personnel du syndicat qui transfère sa compétence avant ou après le 1^{er} janvier 2026 ?

Les agents sont transférés à la communauté de communes et deviennent des agents de cette dernière.

Dans l'hypothèse où le syndicat transfère sa compétence avant le 1^{er} janvier 2026, il est maintenu en activité jusqu'à 9 mois suivant la prise de compétence. La bascule des agents vers la communauté de communes ne sera opérée qu'à l'issue de ce délai de 9 mois.

Les mêmes mécanismes s'opèrent lorsque la compétence était initialement exercée par une commune.

- Que devient le personnel du syndicat si la communauté de communes décide de créer une régie à simple autonomie financière ?

Les emplois sont tous des emplois de droit privé et les nouveaux recrutements s'effectuent donc en CDI de droit privé.

Les agents de droit privé déjà en poste sont repris par la communauté de communes et bénéficient d'un nouveau contrat de travail qui reprend les clauses de l'ancien contrat. Ils sont simplement « affectés » à cette régie.

Les agents titulaires ou contractuels de droit public sont transférés vers l'EPCI.

Le directeur bénéficie soit d'un arrêté de transfert vers l'EPCI, soit d'un arrêté de mise à disposition de plein droit vers l'EPCI.

- Que devient le personnel si la communauté de communes décide de créer une régie gérant un SPIC comme une régie à autonomie financière et personnalité morale ?

Les emplois sont tous des emplois de droit privé et les nouveaux recrutements s'effectuent donc en CDI de droit privé.

Les agents de droit privé sont transférés à l'EPCI puis transférés à la régie et bénéficient d'un nouveau contrat de travail qui reprend les clauses de l'ancien contrat.

Les agents contractuels de droit public sont soit mis à disposition de plein droit soit transférés vers l'EPCI.

Les agents titulaires sont transférés à la communauté de communes (détachement avec conclusion d'un CDI de droit privé ou détachement d'office avec conclusion d'un CDI de droit privé, ou mise à disposition de la communauté de communes vers la régie).

Le directeur bénéficie d'un arrêté de transfert vers la communauté de communes ; il est ensuite recruté au sein de la régie.

- Que devient le personnel si la communauté de communes décide de maintenir le syndicat (infra communautaire) et de lui déléguer ses compétences « eau et/ou assainissement » ?

Les personnels en position d'activité au sein du syndicat peuvent continuer à exercer les compétences dans le cadre de la délégation en restant placés sous l'autorité du syndicat, rémunérés et assurés par celui-ci.

Pendant la durée de la délégation, des fonctionnaires de la communauté de communes peuvent également être mis à disposition du syndicat selon les modalités de droit commun.

A l'issue de la délégation, les agents intégreront les services de la communauté de communes.