

Le fil

le bulletin bimestriel d' à propos

Que devient le personnel communal lors du transfert des compétences eau et assainissement à un EPCI-FP ?

Ce sujet constitue bien évidemment un enjeu majeur lors des transferts.

Parmi le personnel impliqué, une distinction doit en premier lieu être établie, non pas en fonction de son statut (titulaire FPT ou pas) mais de son activité.

Le CGCT (art. L.5211-4-1) prévoit en effet 2 régimes différents, fondés sur un critère « technique » :

- d'une part les agents qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré ;
- d'autre part ceux qui exercent pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré.

Ce premier point est important : le Code renvoie uniquement à l'activité des agents.

Or, dans de nombreux services, on rencontre :

- des cas d'agents qui remplissent tout ou partie de leurs fonctions dans les domaines de l'eau et/ou de l'assainissement, mais dont le coût est supporté par le



2224-5

Le chiffre

C'est le numéro des articles législatif et réglementaire du CGCT qui imposent aux communes et EPCI de plus de 3 500 habitants la saisie des indicateurs de performance des services d'eau et d'assainissement dans SISPEA, la base de données nationale. Si le Code n'associe aucune sanction directe à cette obligation, les Agences de l'eau en font désormais une condition d'éligibilité pour l'attribution de leurs aides à ces services. Elle

budget général de la collectivité, sans contrepartie financière du budget annexe. Il s'agit alors de coûts masqués, ce qui est en principe interdit par l'art. L.2224-2 du CGCT. Le Code prévoit toutefois quelques exceptions : d'une part pour toutes les collectivités dans des circonstances exceptionnelles dûment justifiées et d'autre part dans les communes de moins de 3 000 hab. et les EPCI composés uniquement de telles communes, sans autre condition que le respect de ce seuil. Que cela soit pratiqué légalement ou pas, l'EPCI peut donc être conduit à intégrer du personnel dont le coût n'est pas couvert par les usagers, ce qui n'est évidemment pas sans conséquence sur les projections financières ;

- des cas d'agents dont le coût est imputé sur le budget annexe mais dont l'activité pour le service représente un coût réel plus faible voire nul : il y a alors imputation de charges étrangères au service, ce qui est illégal en toutes circonstances, et ce quelle que soit la taille de la collectivité. S'agissant d'agents qui n'exercent pas pour le service, la question de leur transfert ne devrait normalement pas se poser au vu des termes de l'art. L.5211-4-1 ; en pratique cette situation peut parfois donner lieu à des tensions entre l'EPCI et les communes concernées, par exemple lorsque, par le biais de l'imputation budgétaire, elles ont cherché à obtenir le transfert indû de certains de leurs agents.

Les agents qui remplissent en totalité leurs fonctions dans le service transféré sont simultanément transférés à l'EPCI : ils changent donc d'employeur. Le caractère automatique de ce transfert tel qu'il ressort du Code conduit à considérer qu'il s'opère de plein droit, même si cette précision ne figure pas formellement dans le texte.

Pour les agents qui n'exercent qu'en partie dans le service transféré, l'EPCI a le choix de leur proposer (ou pas) d'être transférés et donc de devenir ses agents. Il s'agit alors d'un transfert pour la totalité de leur temps de travail, indépendamment du temps passé auparavant sur la compétence. Une telle démarche sera réalisable une fois que les projections sur l'organisation du futur service communautaire seront suffisamment avancées : l'EPCI connaîtra alors ses besoins en termes d'effectif et de profils. Si des compétences appropriées ont été identifiées dans certains services communaux, il pourra être intéressant de proposer à des agents de rejoindre le nouveau service. En cas de refus, les agents auxquels une proposition de transfert est faite sont mis à disposition du président de l'EPCI sans limitation de durée, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service transféré. Si en temps normal, la mise à disposition constitue une position

s'accompagne parfois de l'exigence d'un niveau de performance minimum sur certains indicateurs (ex : prix de l'eau plancher pour la plupart des agences, nombre minimum de points au titre de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale (ICGP) pour l'Agence Rhône-Méditerranée et Corse).

Sources : articles L.2224-5 et D.2224-5 du CGCT ; arrêté du 2 mai 2007 relatif aux RPQS.



La décision

La PFAC (parfois aussi siglée PAC) est la participation pour le financement de l'assainissement collectif. Elle est due par tout propriétaire qui raccorde un immeuble d'habitation au réseau public de collecte des eaux usées. Instituée par l'art. L.1331-7 du Code de la santé publique, elle a succédé en 2012 à la PRE (participation pour le raccordement à l'égout), en posant un cadre juridique nouveau. Une évolution importante introduite dans la loi à cette occasion est la confirmation d'une règle précédemment validée par la jurisprudence concernant la PRE : la PFAC est également due en cas d'extension ou de

statutaire qui ne peut être imposée à un agent, le CGCT prévoit qu'elle s'applique ici de plein droit : l'avis de l'agent n'est ni sollicité ni pris en compte.

Lorsqu'aucune proposition de transfert n'est faite par l'EPCI à des agents n'exerçant que pour une partie de leur temps au sein de services d'eau ou d'assainissement, ils demeurent agents communaux et cessent a priori leurs tâches dans ces domaines, désormais devenus communautaires : la commune va donc les réaffecter à d'autres tâches et assumer le coût correspondant sur son budget général.

En pratique, et au-delà de cette lecture juridique binaire, on peut relever :

- que parmi les agents intervenant également dans d'autres services, il faut certainement distinguer ceux pour lesquels l'eau et/ou l'assainissement représentent une part de temps de travail significative (parfois plus de 50%) et ceux qui y interviennent marginalement (ex : quelques heures / an pour monter le budget) : la question de leur éventuelle implication future dans le service communautaire se pose en effet en des termes différents ;
- que la situation de ces agents « partagés » avec d'autres services (ex : services techniques) semble nécessiter une approche tripartite entre l'EPCI, les agents et les communes : les besoins du premier sont évidemment importants mais ils ne peuvent raisonnablement ignorer la volonté des seconds ni les implications sur l'organisation interne des dernières.

De ce fait, et sans ignorer ces principes généraux, les solutions mises en œuvre sur le terrain peuvent être très diverses et reposer sur la combinaison de plusieurs dispositifs : réaffectation d'agents dans d'autres services communaux, mises à disposition volontaires de certains d'entre eux au profit de l'EPCI pour des tâches ponctuelles, conventions de gestion descendantes reposant sur la mobilisation de certains de ces agents, prestations, etc.

Les transferts d'agents sont formalisés par une décision conjointe de chaque commune et de l'EPCI, prise après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets du transfert sur l'organisation, les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis des agents concernés. Cette fiche est annexée à la décision, qui est soumise à l'avis du ou des comités techniques compétents.

Sources : articles L.5211-4-1 et L.2224-2 du CGCT.

réaménagement d'un immeuble déjà raccordé « dès lors que ce raccordement génère des eaux usées supplémentaires ».

Toutefois, en se limitant à poser ce principe dans des termes très généraux, la loi laisse une large place à l'interprétation... et donc à la jurisprudence.

Il y a ainsi fréquemment débat sur

l'assujettissement (ou pas) à la PFAC en cas de travaux d'extension et d'aménagement.

Dans ce contexte, la CAA de Versailles a récemment validé la position d'un syndicat d'assainissement qui l'avait appliquée lors de la construction d'une véranda et alors même qu'il n'y avait pas création de point d'évacuation vers le réseau EU supplémentaire : la CAA a jugé que l'extension a nécessairement induit un supplément d'évacuation d'eaux usées, notamment au regard des nécessités d'entretien. Le syndicat ayant choisi d'asseoir la PFAC sur les surfaces, il a ainsi pu calculer précisément le montant dû par le propriétaire.

Dans le même esprit, plusieurs décisions ont validé son application au vu de l'importance des extensions réalisées sur des immeubles existants (elles concernent la PRE, mais sont transposables à la PFAC sur ce point) : ainsi la CAA de Marseille a jugé que l'extension d'une construction existante en faisant passer sa SHON de 32 à 128 m² devait être

Qu'advient-il des syndicats d'eau et d'assainissement au 1^{er} janvier 2020 ?

Le 1^{er} janvier prochain, les Communautés d'agglomération (CA) deviendront de plein droit compétentes en eau et assainissement ; pour les Communautés de communes (CC) cela dépendra de la constitution ou pas d'une minorité « de blocage » parmi leurs communes membres, susceptible de reporter cette échéance en 2026.

Les métropoles et Communautés urbaines détenant déjà les compétences eau et assainissement de plein droit, il n'y aura pas de changement à cette échéance.

Pour un syndicat compétent dans ces domaines, 3 situations sont à distinguer.

1. Lorsque son périmètre est inclus en totalité dans celui d'une Communauté qui deviendra compétente en eau et assainissement au 1^{er} janvier 2020

A sa prise de compétence, celle-ci sera substituée de plein droit au syndicat pour toutes les compétences qu'elle aura en commun avec lui : s'il en détient d'autres, il les conservera et ne perdra que celles-là ; sinon, il sera dissous.

2. Lorsque son périmètre est identique à celui d'une Communauté qui deviendra compétente en eau et assainissement au 1^{er} janvier 2020

A sa prise de compétence, celle-ci sera substituée de plein droit au syndicat pour toutes les compétences qu'il exerce. Quel que soit le nombre de compétences détenues par celui-ci, il sera donc dissous puisqu'elles lui seront toutes retirées.

3. Lorsque son périmètre chevauche celui de plusieurs Communautés

La situation des syndicats « chevauchants » compétents en eau et assainissement a évolué au cours des dernières années.

La dernière modification a été apportée par la loi du 3 août 2018 dite Ferrand-Fesneau, qui a assoupli diverses dispositions de la loi NOTRe relatives au transfert des compétences eau et assainissement et a notamment ramené le « seuil de chevauchement » à 2 Communautés. On est donc revenus au droit commun et à la représentation-substitution, comme elle avait toujours continué à s'appliquer pour toutes les autres compétences (*exit* donc le principe de chevauchement de 3 EPCI-FP).

Toutefois, un volet de la loi NOTRe demeure au bénéfice des Communautés d'agglomération : en effet, il leur est toujours possible, au 1^{er} janvier de l'année qui suit la date de leur prise de compétence (donc au plus tard au 1^{er} janvier 2021 pour toutes les CA qui n'ont pas encore ces compétences) de se retirer unilatéralement des syndicats qui chevauchent leur périmètre, après avis de la CDCl et sur autorisation du Préfet.

regardée, par sa taille et sa nature, comme induisant un accroissement des eaux usées. Le TA de Nîmes a retenu la même approche pour une extension de 69 m².

Par le passé, certaines transformations avaient également été jugées comme donnant lieu à application de la PRE : création de 6 cuisines et 6 salles de bains ou encore création de 6 appartements T2 dans un immeuble désaffecté. Ces décisions sont transposables à la PFAC.

Sources : CAA Versailles

22/11/2018, SIA de la région de Neauphle-le-

Château, n°17VE00097 (non-disponible en ligne) ; CAA

Marseille 19/03/2010, M. A c/ Commune des Saintes-Marie-de-la-Mer, n°08MA01996 ; TA

Nîmes 16/03/2012 n°1000730 (non-disponible en ligne) ; CE

24/06/2009, CA de Bourges, n°297636 ; CAA Bordeaux

13/06/1995, Syndicat des copropriétaires du parc chalet

Spont, n°13BX03484

Cette procédure dérogatoire de retrait pourrait se révéler lourde de conséquences pour certains syndicats :

- d'une part ils pourraient être déstabilisés par ce retrait, par exemple s'ils perdent des territoires fortement consommateurs en eau ou sur lesquels se situe leur ressource : on peut penser que l'obligation pour les CA d'obtenir l'autorisation du Préfet est destinée à éviter de tels situations ;
- d'autre part, si hormis la CA qui se retire ils ne chevauchent qu'une autre Communauté, ils vont désormais être inclus en totalité dans le périmètre de celle-ci : ils se verront donc appliquer les dispositions rappelées ci-dessus. Par un effet domino, ils sont donc susceptibles d'être dissous.

Enfin, 2 autres dispositions importantes concernant tous les syndicats (pas seulement ceux compétents en eau et assainissement) entreront en vigueur en 2020 :

- le 1^{er} janvier : arrêt des indemnités de fonction versées à leurs exécutifs, qui s'appliquera à tous les syndicats dont le périmètre n'englobe pas au moins 1 EPCI-FP en totalité (règle indépendante des compétences exercées) ;
- le 1^{er} mars : instauration de restrictions sur les désignations par les communes de leurs délégués syndicaux : si elles peuvent aujourd'hui encore désigner tout citoyen éligible à un conseil municipal pour les y représenter, elles ne pourront désormais choisir que des conseillers municipaux. Dans le domaine de l'eau notamment, il n'est pas rare que d'anciens élus municipaux soient ainsi désignés (et parfois même élus présidents de ces syndicats) ; cela devra donc cesser.

Pour mémoire, les Communautés ne peuvent désigner que des conseillers communautaires ou des conseillers municipaux de leurs communes membres ; cette règle sera maintenue en l'état en 2020.

Sources : art. L.5214-21 du CGCT pour l'articulation entre CC et syndicats ; art. L.5216-7 pour l'articulation entre CA et syndicats ; art. L.5211-12 du CGCT pour les indemnités de fonction (version applicable à compter du 1/01/2020) ; art. L.5711-1 du CGCT pour les désignations des délégués syndicaux par les communes (version applicable à compter du 1/03/2020)



Copyright © 2019 à propos. Tous droits réservés.



[désinscription](#) | [modification des paramètres](#) | [transfert à un\(e\) ami\(e\)](#)