

N° 840

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 septembre 2013

PROPOSITION DE LOI

*relative au **financement** du **service public** de l'**assainissement** par des **fonds de concours**,*

PRÉSENTÉE

Par M. Daniel DUBOIS, Mme Nathalie GOULET, MM. Jean-Paul AMOUDRY, Aymeri de MONTESQUIOU, Yves DÉTRAIGNE, Marcel DENEUX, Hervé MAUREY, Joël GUERRIAU, François ZOCCHETTO et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants – UC,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans une perspective d'aménagement du territoire et de protection accrue de l'environnement, l'amélioration du service public de l'eau et de l'assainissement constitue une préoccupation majeure des pouvoirs publics et notamment des élus locaux.

En effet, sous l'impulsion des nouvelles réglementations relatives aux normes sanitaires et environnementales, les collectivités territoriales, au regard de leurs compétences, prennent une part prépondérante dans l'effort consenti en matière de construction et de remplacement des réseaux d'assainissement.

Ainsi en 2008, les dépenses à la charge des communes et groupements de communes, en tant que gestionnaires des services collectifs d'assainissement, s'élevaient à près de 2,5 milliards d'euros. Or c'est en zone rurale que les communes sont les plus dépourvues de réseaux d'assainissement collectifs et que les collectivités territoriales sont confrontées à la nécessité de procéder à des aménagements qui s'avèrent coûteux au regard de leur capacité budgétaire limitée.

Par ailleurs, si l'on considère le fait que l'équipement en matière de réseaux d'assainissement peut être très différent d'une commune à l'autre au sein d'une même structure intercommunale, on comprend que les communautés de communes peuvent être amenées à rechercher des participations financières de leurs communes membres, destinataires des aménagements, afin de ne pas faire peser tout l'effort financier des travaux sur l'ensemble des usagers du territoire intercommunal.

Dans un tel contexte, le versement de fonds de concours par les communes membres concernées peut apparaître comme une réponse adaptée à la problématique rencontrée.

En effet, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert la possibilité pour les communes de verser des fonds de concours à un établissement public de coopération

intercommunale (EPCI) pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement (art. L. 5214-16 V).

Il s'agit là d'une dérogation au principe de spécialité selon lequel une commune, lorsqu'elle a transféré une compétence à un EPCI dont elle est membre, s'en trouve dessaisie et ne peut plus intervenir financièrement dans le cadre de cette compétence.

L'article 186 de la loi précitée a ainsi assoupli les conditions de versement des fonds de concours entre les communes et les EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres. Cet assouplissement a pour objectif de permettre de mieux prendre en compte les besoins de cofinancement de certaines opérations entre les EPCI et leurs communes membres, notamment en milieu rural.

Cependant, il existe une difficulté pour le financement de travaux en matière d'assainissement puisque le service public de l'assainissement est un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) régi par un budget annexe qui doit être équilibré en recettes et en dépenses, ce qui interdit aux communes ou aux communautés de communes d'assurer des dépenses sur leur budget principal au profit de ces services, sauf quelques rares exceptions (art L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales). En effet, les SPIC sont principalement financés par les redevances pour service rendu versées par les usagers.

De ce principe découle une interdiction, confirmée par une réponse ministérielle, selon laquelle les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre ne peuvent recevoir directement des subventions de leurs communes membres pour couvrir des dépenses des SPIC gérés par ces groupements (réponse ministérielle n°04951 : JO Sénat Q 22 mai 2003).

Ce principe d'autonomie du budget des services publics industriels et commerciaux comporte néanmoins des exceptions. Parmi ces exceptions se trouve la possibilité de financer les dépenses d'un SPIC pour les communes de moins de 3 000 habitants et dans les EPCI dont toutes les communes membres comptent moins de 3 000 habitants, ainsi que pour les services publics d'assainissement non collectif lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices. Par ailleurs, le conseil municipal ou le conseil communautaire peut décider de prendre en charge les dépenses d'un SPIC notamment en cas de contrainte particulière de fonctionnement du service ou de réalisation d'investissements ne pouvant être réalisés sans augmentation excessive des tarifs. Si ces exceptions, qui demeurent restrictives, étaient élargies, elles rendraient alors plus facile la prise en charge des dépenses des SPIC par le budget

propre de l'EPCI. Néanmoins, elles ne permettraient pas à elles seules le financement direct de ces dépenses par le budget propre des communes, en raison du principe d'exclusivité.

C'est donc à une double problématique à laquelle nous sommes confrontés.

Aussi, afin de surmonter les difficultés rencontrées et de garantir juridiquement le financement par les communes, sous forme de fonds de concours, des travaux d'assainissement réalisés par les intercommunalités qui en ont la compétence, il est opportun de modifier les articles L. 5214-16, L. 5215-26 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

C'est l'objet de cette proposition de loi que nous vous proposons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Au premier alinéa du V de l'article L. 5214-16, au premier alinéa de l'article L. 5215-26 et au premier alinéa du VI de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « d'un équipement, » sont insérés les mots : « ou, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2224-2, pour prendre en charge des dépenses au titre du service public de l'assainissement, ».