

Modalités budgétaires et comptables de mise en œuvre de la délégation de compétence en matière d'eau et d'assainissement des EPCI aux communes

L'article 14 de la loi n°2019-1461 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique instaure la possibilité, pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, de déléguer la compétence eau et/ou assainissement à une ou plusieurs de leurs communes membres (mais, également à un syndicat infra-communautaire existant au 1^{er} janvier 2019).

Cette délégation donne lieu à une convention qui, selon les termes de la loi susmentionnée « (...) précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée ».

1. La convention de délégation ne peut être assimilée à une convention de mandat

Tout d'abord, il importe de rappeler que la délégation de compétence existe déjà au sein du code général des collectivités territoriales puisque l'article L.1111-8 du CGCT prévoit qu'une « *collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tout ou partie d'une compétence dont elle est attributaire* ».

L'article prévoit aussi que les compétences déléguées s'exercent, comme pour la délégation de compétence eau et assainissement, « *au nom et pour le compte de...* ». L'article L.1111-8 du CGCT ne prévoyant la délégation de compétence que dans le sens « *commune vers EPCI* » (et non l'inverse), l'article 14 de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 a introduit le cas d'espèce de la délégation de compétence eau et assainissement dans le sens « *EPCI vers commune* ».

La convention de mandat est un dispositif spécifique du code général des collectivités territoriales qui permet aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de confier à des tiers, par convention, le paiement de certaines de leurs dépenses (article L.1611-7 du CGCT) et/ou l'encaissement de certaines de leurs recettes (article L.1611-7-1 du CGCT).

La convention de mandat n'est donc possible que pour l'encaissement du revenu tiré des prestations assurées dans le cadre d'un contrat portant sur la gestion du service public de l'eau ou de l'assainissement, ce qui correspond « *peu ou prou* » à l'encaissement de la redevance d'eau ou d'assainissement ; les collectivités peuvent donc confier *via* une convention de mandat cet encaissement de la redevance.

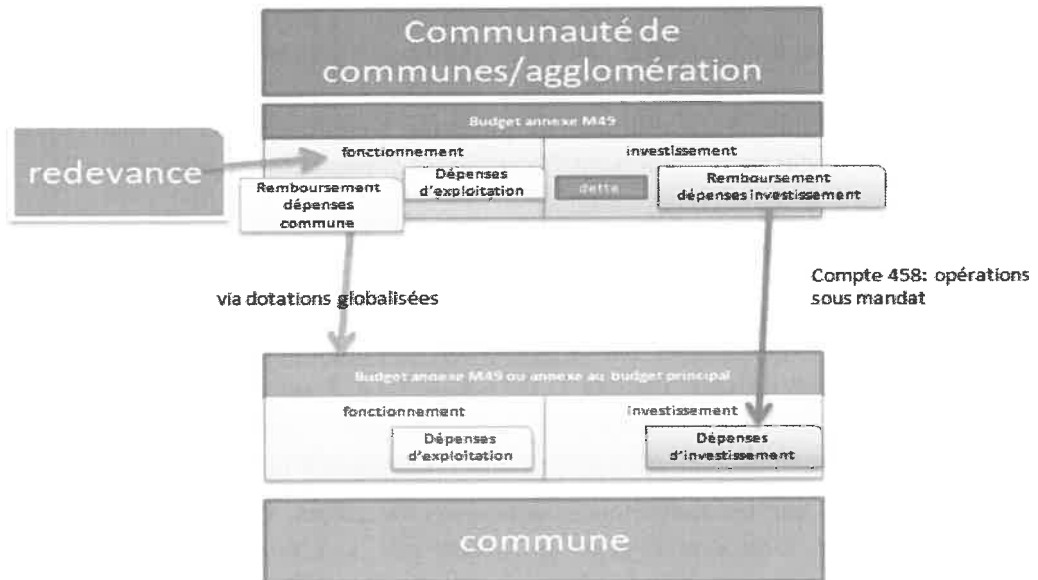
La délégation de compétence introduite par l'article 14 de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019, quant à elle, vise un périmètre d'action plus large que le simple recouvrement de la redevance d'eau ou d'assainissement car les articles L.5214-16 du CGCT (pour les communautés de communes) et L.5216-5 du CGCT (pour les communautés d'agglomération) précisent que la convention de délégation de compétence « *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 délégante sur la commune délégataire. Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée* ». Ainsi, l'EPCI garde la responsabilité de la compétence et la commune se voit confier l'exercice de la compétence.

2. Le schéma financier proposé pour la mise en œuvre des conventions de délégation

L'article 14 de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 prévoit que la convention entre l'EPCI délégant et la commune délégataire « (...) précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée ».

Le schéma financier proposé pour la mise en œuvre des conventions de délégation est le suivant :

**Exemple pour
compétence eau**



Cette convention devra ainsi contenir les stipulations permettant le fonctionnement de la compétence déléguée selon les principes suivants :

- L'EPCI met en place un budget annexe unique pour chaque compétence (un budget annexe pour la compétence eau et un autre budget annexe pour la compétence assainissement) tandis que la (ou les) commune(s) délégataire(s) peuvent ouvrir un budget annexe pour chaque compétence déléguée ou suivre l'activité déléguée au budget principal à l'aide d'un suivi analytique annexé.

o Pour rappel : les services publics d'eau potable et les services publics d'assainissement sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC) dont le financement est assuré par les redevances perçues auprès des usagers pour compenser le service rendu (articles L2224-11 et L 2224-12-3 CGCT). Un financement par un système de redevance implique d'équilibrer le budget en recettes et en dépenses et de spécialiser le budget du service. En effet, en matière de service public industriel et commercial (SPIC), une traçabilité budgétaire spécifique *via* un budget annexe est obligatoire (sauf quelques rares exceptions comme les concessions ou la gestion directe pour les communes de moins de 500 habitants) afin de garantir la stricte corrélation entre le coût du service et la redevance perçue auprès des usagers. Cet enjeu d'équilibre entre le coût du service et son prix est d'autant plus prégnant lorsque l'EPCI récupère des services communaux faisant l'objet de réseaux différenciés où les coûts propres à chaque service peuvent être individualisés (et donc la redevance à percevoir)¹. L'objectif étant, qu'à terme, afin de respecter le principe d'égalité devant les charges publiques, l'EPCI mette en place une « harmonisation des conditions de gestion des services publics au sein du territoire communautaire et une unification des tarifs, redevances ou taxes qui en assurent le financement » (réponse ministérielle, QE n°84734, JOAN 27/06/2006).

¹ Des tarifs différents sont donc possibles dans ce cas (cf CE, Sect. 10 mai 1974, n°88032) même si l'objectif est bien la convergence tarifaire.

o La réglementation n'a pas explicitement prévu la possibilité d'avoir plusieurs prix de l'eau ou plusieurs redevances d'assainissement sur un même budget annexe. Toutefois, afin de concilier les objectifs de justification et de corrélation des coûts aux tarifs demandés à l'utilisateur et de simplicité de gestion par les collectivités, il est admis la création d'un unique budget annexe M49 pour l'EPCI pour chaque compétence à condition que les comptabilisations des opérations des différents services soient accompagnées d'un détail analytique détaillé permettant de dissocier le coût de chacun des services (tant en fonctionnement qu'en investissement) pour chaque commune et les produits des redevances.

- La redevance eau/assainissement est votée et perçue par l'EPCI (recette du budget annexe M49) tout comme les autres recettes de fonctionnement liées à l'activité objet de la délégation ; c'est ainsi l'EPCI qui est chargé du recouvrement des recettes de fonctionnement liées à l'activité déléguée, de même que les recettes d'investissement liées à l'acquisition des immobilisations.

- Le traitement des dépenses d'investissement : en cas de délégation à une ou plusieurs communes, les dépenses d'investissement sur les biens concourant aux services publics de l'eau et de l'assainissement seront comptablement traitées *via* les comptes de travaux pour compte de tiers (compte 458 dans les comptes du budget annexe de la commune délégataire) utilisés par les collectivités pour des cas analogues ; il s'agit d'opérations identifiées et équilibrées en dépenses et en recettes. Les dépenses d'investissement sont ainsi enregistrées dans les comptes de l'EPCI qui assure notamment l'amortissement des biens.

- La possibilité de transfert des emprunts : le transfert des emprunts est prévu lors d'un transfert de compétence (articles L.1321-1 et L.1321-2 du CGCT) en application du principe selon lequel « *l'emprunt suit le bien* ». Or, dans le cadre de la délégation, les biens seront retracés dans la comptabilité de l'EPCI et non dans celle de la commune. L'emprunt, qui sert à financer le ou les bien(s), reste ainsi dans les comptes de l'EPCI. Le budget annexe (ou l'activité suivie au sein du budget principal *via* un système analytique) de la commune n'enregistre que des opérations sous comptes de tiers en section d'investissement, ce qui exclut le transfert d'un emprunt.

- En section de fonctionnement, les remboursements de frais se matérialisent par deux « dotations globalisées » (et non par un remboursement compte par compte) :

- une « dotation financière » versée par l'EPCI à la commune pour les dépenses d'exploitation déterminées dans la convention de délégation et grevées de TVA au débit du compte 6287 « Remboursements de frais » pour un montant HT + TVA (la commune délégataire enregistre la recette correspondante au crédit du compte 7087 « Remboursements de frais » pour un montant TTC)

- le cas échéant, une dépense est enregistrée dans les comptes de l'EPCI au débit du compte 6218 « Autres personnels extérieurs » pour les éventuelles dépenses de personnel (non grevées de TVA) engagées par la commune si la convention régissant la délégation de compétence prévoit un paiement des dépenses de personnel par la commune délégataire (la commune enregistre la recette correspondante au crédit du compte 7084 « Mise à disposition de personnel facturée »).

Un état récapitulatif des mandats, faisant apparaître le montant total de TVA (mention « dont TVA »), accompagne la refacturation faite auprès de l'EPCI.

- Les flux entre l'EPCI et la commune : afin de garantir les principes et règles régissant les SPIC (notamment sur les liens entre le budget principal et le budget annexe), les flux financiers transitent directement entre le budget annexe de l'EPCI déléguant et le budget annexe (ou principal) de la commune délégataire.

- Le suivi budgétaire pour les communes délégataires : afin d'assurer la traçabilité du coût de ces SPIC tout en garantissant une certaine souplesse, les communes délégataires, quelle que soit leur taille, peuvent mettre en place soit un budget annexe dédié, soit instaurer un suivi des dépenses et des recettes relatives au SPIC au sein du budget principal de la commune accompagné d'un suivi spécifique *via* un état annexé (sur le modèle de ce qui est prévu par l'article L. 2221-11 du CGCT pour les communes de moins de 500 habitants qui suivent leur activité eau et/ou assainissement au sein du budget principal).