



PREFECTURE DE L'ALLIER
DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**DIRECTION DEPARTEMENTALE
DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET**

LA COMPETENCE ASSAINISSEMENT DANS LE DEPARTEMENT DE L'ALLIER

*Propositions et pistes de réflexion
pour le renforcement
de l'organisation intercommunale
en matière d'assainissement*



Rapport du groupe de travail de la commission
départementale de la coopération intercommunale
(septembre 2007 – février 2008)

Edité en juin 2008

MISSION DU GROUPE DE TRAVAIL

Dans le cadre de la mise en œuvre du schéma départemental d'orientation de l'intercommunalité adopté en 2006, la commission départementale de la coopération intercommunale (C.D.C.I) a décidé, le 28 mars 2007, de mettre en place en son sein un groupe de travail assainissement. Celui-ci est composé d'élus (5 membres de la C.D.C.I., 5 représentants des syndicats chargés d'assainissement, 2 représentants de l'association départementale des maires, un représentant du conseil général et des représentants des services de l'Etat (préfecture, trésorerie générale, DDAF, DDE, DDASS)) ; les douze élus, dont les noms sont cités ci-après, se sont portés volontaires. La présidence de ce groupe a été confiée par le préfet, M. PIERRARD, au secrétaire général de la préfecture, M. LAPOUZE. Cette instance a désigné M. COULON, maire de Bressolles, en tant que rapporteur, le rôle de ce dernier consistant à être très étroitement associé à l'organisation des travaux du groupe et à l'animation des réunions afin de présenter un compte-rendu des réflexions devant la C.D.C.I.

- LA METHODE

La mission du groupe de travail qui a débuté ses travaux en septembre, consiste à faire des propositions de rationalisation du paysage intercommunal en matière d'assainissement conformément aux orientations contenues dans le schéma départemental d'orientation de l'intercommunalité.

Concrètement, ce groupe de travail assainissement s'est réuni à plusieurs reprises : 14 septembre, 18 octobre, les 6 et 20 décembre 2007 et le 17 janvier 2008.

Durant les travaux, les participants ont souhaité faire appel à des experts pour mieux comprendre la question de l'exercice de la compétence assainissement par les collectivités. Ainsi, le SIVOM Nord Allier a accepté de présenter son fonctionnement par l'intermédiaire de son directeur, M. GEORGES ; cet établissement a en effet dépassé la masse critique de gestion de la compétence assainissement, ce qui lui permet actuellement d'accepter sans difficulté un élargissement de son périmètre. Par ailleurs, le SIVOM de la Vallée de la Besbre, qui ne se trouve pas encore dans cette situation, a accepté, par l'intermédiaire de son directeur, M. POUZET, d'étudier la possibilité pour son établissement de montée en charge progressive de la compétence assainissement et de la présenter au groupe de travail pour en discuter.

A la demande du rapporteur du groupe, M. TOURNAIRE, en sa qualité de directeur du Bureau départemental de la qualité de l'eau (B.D.Q.E.), a apporté son point de vue sur les pistes de développement de la solution intercommunale pour l'exercice de la compétence assainissement dans le département.

L'intervention de ces experts a permis d'enrichir la réflexion du groupe de travail.

- LE POINT DE DEPART DE LA REFLEXION

Le groupe de travail a pris en considération l'orientation actée dans le cadre du schéma départemental d'orientation de l'intercommunalité, approuvé le 27 juin 2006 par la commission départementale de la coopération intercommunale. Celle-ci a estimé que, pour parvenir à développer l'intercommunalité dans le domaine de l'assainissement collectif et autonome, l'appui sur les syndicats d'eau pour assurer cette compétence est l'orientation à retenir pour les prochaines années ; elle doit permettre d'optimiser le service aux usagers dans un souci de bonne gestion financière maîtrisée avec une mutualisation des moyens et une qualité de service rendu.

Cette orientation trouve son fondement dans le fait que, techniquement, les services d'eau et d'assainissement sont très liés, les usagers étant les mêmes dans les deux cas. La maîtrise de l'ensemble de la filière de l'eau, de la source au rejet en milieu naturel, paraît une option de nature à permettre une cohérence de l'action.

Il est à noter toutefois que cette orientation, dans les faits, n'est pas mise en œuvre dans deux agglomérations (Vichy et Moulins) où les communautés d'agglomération ont pris la compétence globale de l'assainissement collectif et autonome sans aucune compétence en matière d'eau. Deux communautés de communes (Pays de Lapalisse – Val de Loire), quant à elles, se limitent à exercer la compétence facultative « assainissement non collectif ».

- L'ORIENTATION DE LA REFLEXION

Au cours des discussions, il est apparu nécessaire aux membres du groupe de travail de faire part à l'ensemble des élus de l'Allier de ses préconisations en faveur d'une meilleure organisation intercommunale de la compétence assainissement et ce, sous la forme d'un guide pédagogique.

L'objectif consiste donc à proposer aux maires un guide pédagogique assainissement dont la vocation est de faire le point sur l'assainissement dans toutes ses composantes : le cadre réglementaire (les obligations des élus), les questions que se posent les élus dans l'exercice de cette compétence et certaines réponses qui peuvent être apportées notamment dans le cadre d'une organisation intercommunale. Ce document est un élément de réflexion à la disposition des élus pour leur permettre de faire le choix de la mise en œuvre de leur politique d'assainissement.

Le guide n'a pas vocation à apporter un modèle-type d'organisation intercommunale du service d'assainissement car chaque commune a sa spécificité topographique et ses contraintes financières et chaque syndicat a dans son périmètre une situation locale différente.

Pour son élaboration, le groupe de travail s'est attaché à analyser de manière pragmatique les expériences lancées sur le terrain par les SIVOM d'eau et d'assainissement.

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

Présidence : *M. Patrick LAPOUZE, secrétaire général de la préfecture*

Rapporteur du groupe de travail : *M. Claude COULON, maire de Bressolles*

Secrétariat : *préfecture (Direction des relations avec les collectivités territoriales) et Direction départementale de l'Agriculture et de la Forêt*

<i>composition</i>	<i>noms et qualités</i>
5 membres de la CDCI	- M. Claude COULON, maire de Bressolles
	- M. Bernard BARRAUX, président de la communauté de communes pays de Marcillat-en-Combraille, maire de Marcillat en Combraille
	- M. Bernard PHILIPPE, président du syndicat intercommunal voirie de la région de Bourbon
	- M. Francis LE BAS, président de la communauté de communes du pays de Tronçais
	- M. Daniel DUGLERY, président de la communauté d'agglomération montluçonnaise, maire de Montluçon
5 représentants des syndicats intercommunaux chargés de l'assainissement	- M. Jacques CORTEZ, président du SIVOM à la carte Eau et Assainissement de la Vallée de la Besbre
	- M. Georges GRENIER, président du SIVOM Eau et Assainissement Rive Gauche du Cher
	- M. Jean-Jacques LABUSSIÈRE, président du SIVOM à la carte Eau et Assainissement de la Sologne Bourbonnaise
	- M. Raymond MEUNIER, président du syndicat intercommunal Eau et Assainissement de Montluçon-Désertines
	- M. Christian SOTEAU, président du SIVOM Eau et Assainissement Rive Gauche Allier
2 représentants de l'association départementale des maires	- M. Alain DENIZOT, maire d'Avermes
	- M. Raymond MAZAL, maire de Cognat-Lyonne
services de l'Etat associés	Préfecture, M. le sous-préfet de Montluçon, M. le sous-préfet de Vichy, M. le trésorier-payeur général, M. le directeur départemental de l'équipement, Mme la directrice départementale des affaires sanitaires et sociales et M. le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt.
Experts sollicités par le groupe de travail durant ses travaux	-M. TOURNAIRE, directeur du Bureau Départemental de la Qualité de l'Eau -M. GEORGES, directeur du SIVOM Nord Allier -M. POUZET, directeur du SIVOM de la Vallée de la Besbre

M. Yves SIMON, maire de Meillard, en sa qualité de rapporteur de la commission départementale de la coopération intercommunale, a pris connaissance des travaux du groupe de travail lors de sa dernière réunion.

GUIDE PEDAGOGIQUE ASSAINISSEMENT

Au préalable, le groupe de travail a souhaité disposer d'un bilan complet de l'exercice de la compétence assainissement dans le département.

Il a constaté l'inexistence d'une organisation intercommunale de cette compétence notamment en matière d'assainissement collectif, un des chiffres les plus révélateurs de cette situation étant que seules 3% des communes de l'Allier représentent 4 % de la population départementale, ont recours à une solution intercommunale pour l'assainissement collectif (hors villes de Montluçon et Désertines et communautés d'agglomération de Moulins et Vichy).

L'annexe I présente la photographie de cet état des lieux.

Le guide pédagogique précise tout d'abord les obligations nouvelles pour le maire en matière d'assainissement (collectif et non collectif) et doit ensuite permettre de répondre aux interrogations des élus lorsqu'ils réfléchissent à la mise en place d'un service d'assainissement. Dans cette optique, il essaie d'identifier les freins et les obstacles au développement d'une solution intercommunale et de tenter de définir les avantages que présente cette option.

1^{ERE} PARTIE –

LES OBLIGATIONS DES MAIRES : UN ENCADREMENT JURIDIQUE NOUVEAU POUR LA MISE EN PLACE DU SERVICE D'ASSAINISSEMENT

A / Les obligations du maire en matière d'assainissement collectif

L'article L. 2224-8 du Code Général des Collectivités Territoriales mentionne explicitement que « les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées ».

De ce principe, découlent principalement les obligations suivantes pour le maire ou le président, l'ensemble des exigences réglementaires sera présenté sous forme de tableaux synthétiques puis sera détaillé par catégorie :

- **Pour les agglomérations¹ de plus de 20 EQH :**

Obligations		Textes de référence	Délais
Elaborer le zonage de l'assainissement collectif, non collectif et pluvial	Le zonage doit impérativement être soumis à enquête publique pour être validé.	Art. L. 2224-10 du CGCT	document devant déjà être élaboré
Déterminer les zones où des mesures doivent être prises pour maîtriser le ruissellement des eaux pluviales	" "	Art. L. 2224-10 du CGCT	" "
Déterminer les zones où des mesures doivent être prises pour maîtriser la pollution des eaux pluviales	" "	Art. L. 2224-10 du CGCT	" "
Traitement des eaux usées adapté aux objectifs de qualité du milieu récepteur		Art. R. 2224-12 du CGCT	si collecte avant le 31/12/2005
Autorisation de raccordement des effluents industriels		Art. L. 1331-10 du CSP	dispositif devant déjà être mis en place
Respect des normes de rejet	éventuellement normes plus contraignantes fixées si arrêté préfectoral d'autorisation au titre du code de l'environnement	Arrêté du 22/06/2007 art. 14 et annexe 1	dispositif devant déjà être mis en place
Registre des pannes et incidents, mesures prises, procédures de maintenance et calendrier d'entretien préventif		Arrêté ministériel du 22/06/2007 article 3	31/12/2012

¹ Il convient d'apporter au préalable une précision sur les termes utilisés ci-après : le mot « agglomération d'assainissement » signifie la zone desservie par un réseau de collecte rejoignant une station d'épuration unique. Ce terme ne doit pas être confondu avec la communauté d'agglomération qui est un établissement public de coopération intercommunale. Par exemple, une communauté d'agglomération peut intégrer plusieurs agglomérations d'assainissement.

Autosurveillance du traitement : mise en place des équipements	mesure des débits + possibilité de prélèvement entrée et sortie	Arrêté du 22/06/2007 art.14	application immédiate
Autosurveillance collecte : rédaction manuel, contrôle annuel des installations respect du programme minimum, transmission des résultats, bilan annuel		Arrêté du 22/06/2007 art.17&19 et annexe III	application immédiate
Epandage des boues: étude préalable		Décret du 8/12/1997 et Arrêté ministériel du 8/01/1998 "Epandage des boues"	dispositif devant déjà être mis en place
ouvrage de stockage des boues	capacité suffisante pour respecter les périodes d'interdiction de l'épandage + aménagement permettant la traçabilité (article 14 de l'arrêté)		
tenue du registre d'épandage et envoi synthèse au préfet			
Analyses boues et sols	fréquence fixées par l'article 14 et annexe IV de l'arrêté		
Rapport Prix et Qualité du Service		Art. D. 2224-2 du CGCT	document devant déjà être élaboré

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

CSP : Code de la Santé Publique

- **Pour les agglomérations de plus de 2 000 EQH :**

Obligations		Textes de référence	Délais
Collecte des effluents sur le périmètre de l'agglomération		Art. R. 2224-10 du CGCT	31/12/1998 ou 31/12/2005 suivant la taille de la station d'épuration
Traitement biologique de toutes les eaux entrant dans le système de collecte hors période de forte pluie	La notion de forte pluie est soumise à interprétation mais en tout état de cause le déversement par temps sec est prohibé. Dérogation possible si altitude step >1500m	Art. R. 2224-13 du CGCT	31/12/1998 ou 31/12/2005 suivant la taille de la station d'épuration
Traitement plus rigoureux pour agglomérations >10 000 eh en zone sensible		Art. R. 2224-14 du CGCT	31/12/2005
Respect des normes de rejet	normes et tolérances fixées par annexe II de l'arrêté du 15/05/07- l'arrêté préfectoral d'autorisation peut fixer des contraintes plus fortes	Arrêté du 22/06/2007 art.15	application immédiate

Registre des pannes et incidents, mesures prises, procédures de maintenance et calendrier d'entretien préventif		Arrêté du 22/06/2007 article 3	application immédiate
Autosurveillance de la collecte : mise en place des équipements	agglomération > 600 kg/j : possibilité de mesures de débit aux emplacements caractéristiques du réseau y.c. DO tête station	Arrêté du 22/06/2007 art.8	dispositif devant déjà être mis en place
	agglomération > 6000 kg/j : dispositifs de mesures de débit aux emplacements caractéristiques du réseau y.c. DO tête station		
Autosurveillance du traitement : mise en place des équipements	Stations traitant une charge de pollution > 600 Kg/j de DBO5 (enregistrements débit et préleveurs réfrigérés asservis au débit: entrée et sortie). Entre 120 et 600 Kg/j idem, mais pas de mesure de débit amont pour stations existantes et possibilité de préleveurs mobiles	Arrêté du 22/06/2007 art. 15	dispositif devant déjà être mis en place
Autosurveillance collecte et traitement : rédaction manuel, contrôle annuel des installations respect du programme minimum, transmission des résultats, bilan annuel	Collecte : sauf dispositions particulières par arrêté préfectoral Surveillance des déversoirs d'orage situés sur un tronçon véhiculant - plus de 600 Kg/j DBO5 : mesure du débit et estimation MES et en DCO rejetée, - entre 120 et 600 Kg/j (estimation du nombre de déversement et de la quantité déversée) traitement : annexe III et IV de l'arrêté	Arrêté du 22/06/2007 art.17 à 19	dispositif devant déjà être mis en place
Mesures incidence rejet sur milieu récepteur	si imposé	Arrêté 22/06/2007 art.20	dispositif devant déjà être mis en place

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
CSP : Code de la Santé Publique

○ Zonage d'assainissement

La première exigence est d'élaborer le **zonage d'assainissement** distinguant des zones en Assainissement Collectif (AC) et en Assainissement Non Collectif (ANC). Ce document a de fortes implications puisque les territoires desservis par l'AC et qui feront l'objet d'un financement seront ciblés. 80 % des communes possèdent un tel document dans l'Allier.

○ Zonage d'eau pluviale

Le zonage d'assainissement doit comprendre un volet sur l'**eau pluviale** en vue de la maîtrise du ruissellement et du traitement de ces eaux. Ces documents sont quasi inexistant dans l'Allier. Cet élément de zonage peut constituer un élément de réflexion pour la rédaction des documents d'urbanisme.

○ Schéma directeur d'assainissement

L'élaboration d'un **schéma directeur d'assainissement** n'est pas formulée réglementairement mais un tel document a l'avantage de donner une vision à moyen terme et est une condition d'éligibilité aux subventions.

○ Mise aux normes

Une **station d'épuration** ayant une capacité nominale située **entre 200 et 10 000 Equivalent-Habitants (EQH)** est soumise à **déclaration** au titre du Code de l'Environnement.

Une **station d'épuration** ayant une capacité nominale **de plus de 10 000 EQH** est soumise à **autorisation** au titre du Code de l'Environnement.

A ce jour, 75 % des agglomérations de plus de 200 EQH respectent ces exigences.

Ces documents administratifs (autorisation préfectorale, récépissé de déclaration) fournissent les exigences en terme de qualité de rejet pouvant impliquer la mise en place de dispositifs épuratoires appropriés.

Au 31/12/1998, les agglomérations d'assainissement de plus de 10 000 EQH devaient être aux normes. Dans l'Allier, les trois stations d'épurations (Moulins, Montluçon, Vichy) respectent cette exigence.

Au 31/12/2005, les agglomérations d'assainissement de plus de 2 000 EQH devaient être aux normes. Dans l'Allier sur les quinze agglomérations, huit respectent cette exigence. Les sept restantes ont fait l'objet d'une relance par le service police de l'eau et se sont engagées à fournir un dossier de demande de déclaration avant la fin de l'année 2007 et à débiter la mise aux normes de leur station au cours de l'année 2008.

Au 31/12/2005, lorsque les agglomérations d'assainissement de moins de 2 000 EQH possèdent un réseau de collecte, celles-ci doivent traiter les eaux usées avant tout rejet.

○ Autosurveillance

Afin d'assurer l'autosurveillance (débit, paramètre physico-chimique) de la **station d'épuration**, les **équipements** adéquats doivent être mis en place pour toutes les systèmes d'assainissement de plus de 20 EQH.

Afin d'assurer l'autosurveillance (débit, paramètre physico-chimique) du **système d'assainissement**, le maire doit s'astreindre à la rédaction d'un **manuel** d'autosurveillance et au **contrôle annuel** des installations d'autosurveillance. Ces exigences doivent être respectées avant le 31/12/2012 pour les stations d'épuration entre 20 et 2 000 EQH.

La **transmission des résultats** d'autosurveillance à la police de l'eau et à l'agence de l'eau doit être réalisée dans un format informatique spécifique. Pour les agglomérations d'assainissement de plus de 2 000 EQH, cet envoi se fait **mensuellement**. La rédaction d'un **bilan annuel** est à effectuer pour toutes les stations d'épuration de plus de 20 EQH.

Pour les agglomérations de plus de 2 000 EQH, les **déversoirs d'orage** situés sur un tronçon sur lequel transitent plus de 2 000 EQH doivent être équipés d'équipements d'autosurveillance.

La fourniture de ces éléments demande une exploitation rigoureuse appelant des compétences en matière d'épuration, d'électromécanique, d'hydraulique, d'informatique, ...

○ Epandage des boues

Les boues de stations d'épuration sont considérées comme des déchets et à ce titre, doivent faire l'objet d'une traçabilité pour tout épandage. Ainsi tout épandage doit faire l'objet d'une étude préalable et respecter les dispositifs du code de l'environnement.

○ Les raccords au réseau de collecte

Le maire vérifie le **raccordement** approprié du **particulier** au réseau de collecte. Le mauvais raccord des particuliers peut aller jusqu'au dysfonctionnement de la station d'épuration en cas d'arrivée d'eau claire trop importante.

Le maire autorise le **raccordement** des effluents **industriels** au réseau de collecte. Ces effluents peuvent avoir de fortes conséquences sur la qualité et la quantité du rejet et des boues. Les conditions spécifiques de déversement sont établies dans une convention de raccordement.

○ Le règlement de service

La remise à l'utilisateur d'un **règlement du service** public d'assainissement définissant les relations entre la collectivité, l'exploitant et l'utilisateur est obligatoire.

L'élaboration d'un tel document demande notamment des compétences juridiques.

○ Le rapport Prix et Qualité du Service

Le maire présente un rapport annuel sur le Prix et la Qualité du service public d'assainissement destiné notamment à l'information des usagers et faisant apparaître le prix total de l'eau et ses différentes composantes en utilisant les **indicateurs** qui ont récemment évolués. L'élaboration de ces derniers sollicite une analyse financière et technique du service.

B / Les obligations du maire en matière d'assainissement non collectif

Les installations d'assainissement non collectif peuvent être à l'origine de **problèmes sanitaires** ou **environnementaux**, soit directement à cause d'une mauvaise conception des installations, soit indirectement par l'intermédiaire des matières de vidange qu'elles génèrent (épandages sauvages, déversements clandestins dans les réseaux de collecte ...).

Pour pallier les problèmes fréquemment rencontrés sur ces installations, les communes devaient mettre en place avant le 31 décembre 2005, un service public d'assainissement non collectif (SPANC).

La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques précise la mission obligatoire de contrôle des installations. Le législateur tente de satisfaire à la fois les petites communes rurales qui souhaitent une implication limitée de la collectivité et les communes désirant au contraire prendre en charge la gestion de l'ANC. Pour répondre à ces enjeux, la loi :

- maintient, au titre des compétences obligatoires des communes, le **contrôle** des installations, soit par une vérification de la conception et de l'exécution des installations récentes (de moins de huit ans), soit par un diagnostic de bon fonctionnement et d'entretien des installations anciennes. Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle mais l'ensemble des installations devra avoir été contrôlé **au plus tard le 31 décembre 2012**, puis selon une périodicité qui ne peut excéder huit ans.
- rend possible, pour les communes qui le souhaitent, la mise en place d'un service public d'assainissement non collectif « **à la carte** » comprenant tout ou partie des missions suivantes : **entretien, travaux de construction** (installations neuves) et de **réhabilitation** (installations existantes), **traitement des matières de vidange** au titre des compétences facultatives des communes. Il appartient au propriétaire de demander à bénéficier de ce service.

En cas de transfert de la compétence assainissement non collectif à un EPCI, il appartient à cet établissement de décider de l'étendue de cette compétence.

A côté des collectivités, il existe d'autres acteurs qui doivent eux aussi faire face à des obligations : ce sont **les particuliers**.

En effet, la loi impose :

- à compter du **01/01/2013**, à tout vendeur d'immeuble de **justifier du bon fonctionnement** de l'assainissement non collectif.
- aux propriétaires d'immeubles non raccordés à un réseau de collecte des eaux usées, d'**entretenir** leurs installations d'ANC et de les **mettre en conformité**, le cas échéant (les arrêtés à paraître nous donneront plus d'éléments sur cette mise en conformité).

L'entretien de l'installation d'assainissement non collectif incombe à son propriétaire. Les frais s'y rapportant constituent une charge que peut réclamer un bailleur à son locataire. (cf. liste des charges récupérables annexée au décret n°87-713 du 30 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986).

Selon l'arrêté du 6 mai 1996 modifié fixant les prescriptions techniques applicables aux systèmes d'assainissement non collectif, l'entretien consiste à s'assurer du bon état des installations, du bon écoulement des effluents jusqu'au dispositif d'épuration et de s'assurer de l'accumulation normale des résidus à l'intérieur de la fosse toutes eaux. La vidange de cette fosse doit avoir lieu selon une périodicité qui varie, notamment en fonction de la nature de l'installation.

La présentation de l'ensemble des obligations incombant aux maires en matière d'assainissement collectif et non collectif fait apparaître la nécessité pour les collectivités de mettre en place dans un délai raisonnable un service d'assainissement doté de moyens matériels spécifiques et de personnels qualifiés. De plus, le dispositif réglementaire traduit bien que l'on va vers des exigences de qualité et de transparence du service tant vis-à-vis des usagers que des partenaires extérieurs (BDQE, Service Police de l'Eau, maître d'œuvre, conducteur d'opération, préfecture, ...).

Le groupe de travail s'est attaché à définir comment la solution intercommunale peut aider à trouver la meilleure réponse possible à ces exigences.

2^{EME} PARTIE –

LES REFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

La réflexion du groupe de travail s'est attachée à définir les blocages ou les freins au développement de la solution intercommunale et à en dessiner les avantages ; ceux-ci constituent en quelque sorte les recommandations du groupe de travail aux élus.

A / Les blocages

- 1. Le manque de relations naturelles entre les communes dans l'exercice de la compétence assainissement à la différence de ce qui existe pour la compétence eau.

Les SIVOM « Eau et Assainissement » se sont construits autour d'une forte culture d'alimentation en eau potable. Le lien entre les territoires communaux, afin de desservir les habitations en eau potable, tissait et développait entre ces entités un sentiment d'appartenance à un même organisme.

Pour l'assainissement, cette logique n'existe pas : l'équation 1 commune = 1 station d'épuration est le plus souvent respectée. On relève néanmoins sur certains territoires l'existence d'une intercommunalité de fait comme par exemple, la station d'épuration de Montluçon qui traite les effluents des communes aux alentours alors que le regroupement de ces dernières au sein de la communauté d'agglomération de Montluçon pourrait sembler naturel.

L'union entre les territoires reste donc à développer dans le domaine de l'assainissement.

- 2. le prix de l'eau

La redevance assainissement compte tenu du prix moyen de l'eau dans l'Allier est parmi les plus basses en France et en Auvergne (redevance moyenne (€/m³ en 2004) : Allier (0,92) ; Auvergne (0,97) ; France (1,44)).

Parallèlement, le service est devenu plus coûteux en organisation intercommunale comme l'illustre le tableau ci-après, étant précisé qu'en Auvergne, il demeure toutefois moins cher qu'en France au niveau communal :

territoire	redevance moyenne d'assainissement en organisation communale	redevance moyenne d'assainissement en organisation intercommunale
Auvergne	0,72	1,17
France	1,19	1,47

Source : Agreste Auvergne, n°56, DRAF Auvergne, mai 2004

La crainte de l'augmentation du prix de l'assainissement apparaît comme une source d'inquiétude pour les maires en cas de transfert de leur compétence assainissement à un EPCI. Les élus ne perçoivent pas toujours la plus-value de la solution intercommunale. Il convient d'apporter la preuve que ce surcoût est bien lié à une amélioration de la qualité du service.

- 3. Appréhension de certains maires quant à la hausse du prix de la redevance d'assainissement et au nécessaire lissage des tarifs de la redevance entre tous les usagers de la structure intercommunale.

Dans les communes, la prise en charge par le budget général des déficits du budget annexe assainissement est fréquent. La prise en considération intégrale des coûts du service par l'utilisateur diminuerait d'autant la pression sur le budget principal. Mais cette solution semble, pour certains élus, impossible à appliquer car elle reviendrait à demander 10 € ou 20 € par m³ ; à titre d'exemple, la consommation moyenne d'un ménage constatée est d'environ 120 m³ et coûterait 2000 € à l'année.

Par ailleurs, la solution intercommunale nécessitera une harmonisation des tarifs de la redevance assainissement, ce qui obligera certaines communes à augmenter de façon sensible le prix du service même si le lissage atténue les effets de cette hausse.

- 4. la réhabilitation des stations d'épuration n'est pas favorisée par les dispositifs actuels d'aides financières.

Dans les années à venir, un fort besoin de renouvellement du parc des stations d'épuration va apparaître.

En effet, l'âge médian des stations d'épuration dans le département de l'Allier est de 19 ans. La durée de vie moyenne d'une station d'épuration est de 30 ans. Pour faire face à cette importante masse de travaux, les collectivités doivent rester vigilantes face aux différents prestataires (maître d'oeuvre, entreprises, bureau d'études...) dont l'appétit sera aiguisé par cette masse de travaux à venir.

Les élus estiment que la réhabilitation en milieu rural des stations d'épuration de taille modeste n'est pas favorisée par les dispositifs actuels d'aides financières.

L'agence de l'eau favorise en effet pour l'octroi de subventions sa politique de bassin (stations d'épuration de plus de 2 000 Equivalent-Habitants (EQH) et une contractualisation territoriale. Quant à l'autre financeur (Conseil Général de l'Allier), il ne s'est pas encore prononcé sur la possibilité de faire figurer parmi les conditions de subventionnement le critère de l'appartenance à une structure intercommunale.

Il est à craindre que les aides à la réhabilitation tendront à être moins nombreuses et leurs conditions d'attribution plus strictes. Dans cette hypothèse, le coût du service risquerait donc d'être supporté de plus en plus par l'utilisateur.

- 5. la rationalisation du nombre des stations d'épuration se heurtent à des obstacles d'ordre géographique, topographique et démographique.

Même si dans quelques cas, il pourrait être envisagé de privilégier le système de conduites de refoulement par rapport au système de stations d'épuration, la rationalisation semble difficile à mettre en place. La densité de la population selon que l'on se situe en zone urbanisée ou en zone rurale est une contrainte.

- 6. Dans l'esprit de certains élus, la mise à disposition des biens induite par le transfert intégral de la compétence assainissement au profit de l'intercommunalité a pu paraître comme un frein.

La prise, pleine et entière, de la compétence assainissement exige la mise à disposition des biens (stations et réseaux). La mise en situation (pour les communautés d'agglomération de Moulins et de Vichy) a pourtant montré que cette exigence peut être mise en œuvre sans problème.

- 7. Le retard dans la publication des textes applicables ne permet pas aux élus de prendre des choix politiques sur les questions de stratégies intercommunales en matière d'assainissement.

La publication des textes juridiques encadrant la mise en place du service public d'assainissement non collectif n'étant pas achevée, les élus tardent à prendre leurs décisions dans ce domaine, notamment à l'échelle intercommunale.

- 8. Le transfert de la compétence assainissement à un EPCI ne s'accompagne pas automatiquement d'un transfert au profit de l'établissement des pouvoirs de police des maires concernés.

Le fait que le transfert de la compétence assainissement ne soit pas accompagné d'un transfert des pouvoirs de police des maires concernés (à la différence des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre) rend délicat l'exercice de cette compétence par les syndicats d'assainissement. En effet, quel que soit le maître d'ouvrage, la police de l'eau incombe au maire. Dans le cas où la loi le permet, la mise en œuvre de ce transfert en faveur de l'intercommunalité reste rare et mal appréhendée.

- 9. Le recours systématique à la solution intercommunale pour faire gérer le service assainissement peut être analysé comme le renoncement des maires à leurs responsabilités dans ce domaine.

Les communes qui n'ont pas les moyens de mettre en place un réseau d'assainissement peuvent être tentées de se décharger sur la structure intercommunale et d'entamer ainsi la solidarité entre les communes.

- 10. Les communes ayant déjà investi sur leur territoire craignent que leur adhésion à un EPCI ne serve qu'à les faire participer au financement d'équipements situés sur d'autres communes membres.

Il est rappelé cependant que l'un des objectifs de l'intercommunalité à fiscalité propre a consisté à aider le milieu rural par la prise en charge d'investissements lourds, comme le font les communautés d'agglomération de Moulins et de Vichy. Ces interventions permettent notamment aux communes rurales de consacrer leurs disponibilités financières à d'autres projets d'amélioration du cadre de vie (tels que les aménagements de bourgs).

B - Les recommandations du groupe de travail

- 1. Le rôle fédérateur des SIVOM eau et assainissement

► La mise en commun des moyens humains et matériels nécessaires au fonctionnement des stations d'épuration présente de nombreux avantages :

- régularité de l'entretien de la station d'épuration, ce qui est important pour la durée de vie de l'équipement.

- lorsque l'assainissement est administré au niveau communal, le plus souvent la gestion de la station d'épuration est une tâche parmi d'autres pour l'employé communal polyvalent. Le recours au SIVOM permet de mettre en place un personnel qualifié, consacrant une part significative de son temps à l'exploitation ; ce personnel peut ainsi effectuer les travaux courants d'entretien en régie (étanchéification d'un regard, remplacement de quelques mètres d'une conduite...) qui sont souvent source de dysfonctionnement du système d'assainissement.

- des problématiques fortes vont émerger dans les prochaines années telles que la gestion des boues, la gestion des matières de vidange, l'entretien des assainissements non collectifs ; la maîtrise de toutes ces questions requiert nécessairement un service « expert » avec du personnel formé.

- les moyens matériels offrant un service accru sont mis en place ; une commune seule n'aurait pas pu se les offrir.

Le témoignage du SIVOM Nord Allier en est la démonstration : ainsi, l'achat d'une hydrocureuse constitue une plus-value dans l'exploitation de ce service. La réalisation en régie de diagnostics du système d'assainissement grâce à l'acquisition d'une caméra pour le passage dans les collecteurs, rattachée à l'étude des données d'autosurveillance génère d'importantes économies.

► La mutualisation des moyens humains et matériels entraîne nécessairement des économies d'échelle et de coût :

- le regroupement de la gestion des volets « eau et assainissement » favorise une maîtrise et un équilibre économique de leurs coûts respectifs.

Le SIVOM Nord Allier a mutualisé de manière intéressante quant aux gains d'économie les volets eau et assainissement sur deux aspects :

- la gestion administrative
- le renouvellement des canalisations

- Les stations d'épuration sont fortement consommatrices d'électricité. L'importance de cette charge conjuguée à l'ouverture du marché à la concurrence, conduit à mettre en exergue l'intérêt d'un achat groupé de l'électricité nécessaire au fonctionnement de ces équipements.

► la proximité du service rendu aux usagers et aux élus n'est pas remise en cause par la mutualisation des moyens humains.

Le SIVOM Nord Allier, lorsqu'il a mis en place le service public d'assainissement collectif a privilégié une organisation territoriale : chaque agent s'occupe d'un secteur donné, ce qui permet une continuité et une proximité de relations avec l'utilisateur et les élus locaux.

► la gestion unifiée par ce SIVOM des travaux touchant le renouvellement des canalisations offre également un cadre plus souple aux maires dans leur programmation de travaux de voirie ou d'aménagement de bourg lorsque ceux-ci nécessitent de façon concomitante des travaux sur le réseau. Une réactivité plus grande du syndicat réalisant ces travaux en régie permet aux communes de s'affranchir d'une dévolution de marchés demandant de répondre en terme de délais et de procédures au code des marchés publics.

► Il y a des échéances réglementaires obligatoires pour les élus : contrôler toutes les installations autonomes avant fin 2012. Pour satisfaire à ces obligations, la maîtrise d'ouvrage intercommunale permettra de maîtriser les coûts.

Le regroupement à l'échelle intercommunale de tous les moyens favorise la qualité du service, et l'adaptation de celui-ci aux nouvelles exigences réglementaires.

- 2. La plus-value de l'intercommunalité dans les relations avec les prestataires de services pour les besoins en équipements nouveaux

Face au besoin de renouvellement du parc des stations d'épuration, la coopération intercommunale, apportant une dimension territoriale renforcée, doit permettre aux élus de mieux équilibrer leurs rapports dans la négociation des contrats et le contrôle de leur mise en œuvre.

La Cour des Comptes, dans son rapport sur la gestion des services publics d'eau et d'assainissement (décembre 2003) faisait déjà la constatation que « dans un secteur d'activité dominé par la concentration des entreprises et nécessitant un savoir-faire et une technicité accrue, les collectivités de taille petite ou moyenne ne peuvent rester isolés ».

Cette façon d'appréhender la gestion de l'assainissement se révèle pour le département compte tenu de la taille des collectivités le composant, particulièrement pertinente.

En effet, la capacité médiane des stations d'épuration dans le département de l'Allier est de 220 EQH : la moitié des stations d'épuration ont une capacité au plus de 220 EQH.

De même, le troisième quartile est de 500 EQH : les trois-quarts des stations d'épuration ont une capacité de moins de 500 EQH.

Ces valeurs sont extrêmement faibles et traduisent les petites capacités des stations d'épuration composant le parc d'assainissement départemental. Ces ouvrages, lors de leurs renouvellements, attirent peu les entreprises qui préfèrent se consacrer à des chantiers plus importants et plus rémunérateurs. Ceci se traduit actuellement par une faible concurrence dans ce domaine sur le territoire départemental.

Afin d'attiser la concurrence dans ce secteur, la mise en dévolution commune de plusieurs stations d'épuration sous l'égide d'un maître d'ouvrage unique permettra de susciter un fort intérêt des entreprises et d'obtenir des prix plus attractifs.

- 3. La nécessité de la mise aux normes des stations d'épuration et l'exigence d'une technicité dans leurs exploitations pourront être mieux prises en compte le recours aux SIVOM d'assainissement

En 2006, le Service Police de l'Eau de la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) de l'Allier a relancé les communes du département détenant une station d'épuration de capacité supérieure à 200 EQH afin qu'elles se mettent en conformité avec les exigences réglementaires du code de l'environnement. Ainsi, de nombreux dossiers de déclaration et d'autorisation ont pu être déposés.

De plus, une circulaire du 8 décembre 2006 du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Ecologie demande la mise aux normes immédiates des stations d'épuration de plus de 2 000 EQH. Cette exigence fait écho à la menace d'amende et d'astreintes journalières très élevées de la part de la Cour de Justice des Communautés Européennes. En effet, cette sanction serait le résultat du non respect de la directive ERU (Eau Résiduaire Européenne) du 21 mai 1991.

Cette dernière fixe aux agglomérations des échéances de mise en conformité et des objectifs de performance précis pour leurs systèmes d'assainissement, variables selon leur taille et la sensibilité du milieu récepteur des rejets :

- 31 décembre 1998 pour les agglomérations situées en zone sensible à l'eutrophisation et produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 10 000 EQH
- 31 décembre 2000 pour les agglomérations non situées en zone sensible et produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 15 000 EQH
- 31 décembre 2005 pour les agglomérations produisant une charge brute de pollution organique inférieure à 2 000 EQH lorsque celles-ci disposent d'un réseau de collecte.

Cette circulaire ne s'intéresse donc qu'aux trois premiers cas mais on peut penser que le dernier cas (toute agglomération disposant d'un réseau de collecte) va prochainement retenir l'attention des pouvoirs publics.

Le renouvellement d'une certaine partie du parc vieillissant de stations d'épuration des eaux usées est une nécessité incontournable ; il a pour conséquence pour les communes de leur donner des ouvrages plus performants qui requièrent une technicité spécifique (électromécanique, hydraulique, dégradation biologique...) ; ce savoir-faire est présent au sein des SIVOM « eau et assainissement » grâce à l'expérience acquise dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Il y a un véritable point de rencontre entre les acquis de la coopération intercommunale au travers de l'existence de SIVOM eau et assainissement dans le département et les responsabilités incombant aux élus locaux.

- 4. Le financement du service public assainissement par l'intercommunalité présente plusieurs avantages

- un moindre coût pour les communes à qualité de service égal :

Le prix du service assainissement apparaît à première vue plus élevé lorsqu'il est organisé au niveau intercommunal parce que le passage à l'intercommunalité donne naissance à un véritable service organisé et à la mise en œuvre de moyens nécessaires à son fonctionnement. Toutefois, sans l'intercommunalité, des progrès dans la qualité du service ne pourraient certainement pas être réalisés au simple niveau communal.

Par exemple, le SIVOM Nord Allier a pu dans un délai raisonnable contrôler plus de 3000 installations individuelles par le recrutement de deux agents. S'agissant du coût du service, le contrôle est facturée 50 € HT soit le tarif le plus limité possible que peut offrir ce SIVOM, étant précisé que la moyenne de ce type se situe entre 80 et 100 €.

- les financeurs (agence de l'eau et département) pourraient accepter d'apporter leur contribution (un bonus) principalement à des projets d'assainissement intercommunaux

◦ la répercussion du coût des services dans les redevances assainissement :

Des discussions en groupe de travail, il ressort qu'il sera difficile de répercuter totalement et immédiatement les coûts des services dans les redevances d'assainissement perçues par les SIVOM. Le financement intégral des dépenses des services d'assainissement par l'utilisateur ne peut être qu'un objectif de moyen / long terme qu'il sera éventuellement possible d'atteindre par paliers.

Il est vivement conseillé d'envisager des participations des communes en particulier pour financer les dépenses d'investissements et ce, afin de parvenir à un coût raisonnable du service pour l'utilisateur.

Le groupe de travail recommande de se fixer au niveau de chaque SIVOM un objectif intermédiaire qui consisterait à, dans un premier temps, répercuter seulement (et totalement) les charges d'exploitation des services dans les redevances d'assainissement.

- 5. Le passage en intercommunalité du service d'assainissement est source d'économie

La mutualisation ne fait pas diminuer le prix du service d'assainissement mais l'intercommunalité offre la possibilité de réduire le coût de son fonctionnement (en moyens matériels et personnels). Cette économie peut être de l'ordre de 20 %. Elle résulte entre autres d'une programmation maîtrisée de l'entretien des équipements, ce qui permet notamment de réduire le coût des déplacements des agents et de mutualiser les achats de fournitures et de prestations.

- 6. une montée en puissance progressive souhaitable de la compétence assainissement

Actuellement, on remarque que dans les SIVOM existants des transferts trop partiels de compétences ne permettent pas de mettre en place un véritable service d'assainissement organisé ; cette situation serait même contre-productive puisqu'elle nécessite la mobilisation d'une équipe de personnel non utilisée à temps plein.

Il a été constaté que les communes sous-estiment le coût d'entretien des installations d'assainissement de l'ordre de 50 %, ce qui a conduit le conseil général à ne leur attribuer des subventions que pour autant que la redevance d'assainissement dépasse 0.50 €/m³.

Afin de parvenir à une mutualisation optimale, le groupe de travail a constaté que les SIVOM ont l'obligation d'atteindre une masse critique. Pour ce faire, le transfert simultané de l'exploitation de l'assainissement par un groupe de communes le plus important possible, voire la totalité du périmètre, donnerait un élan à la mise en place par les SIVOM d'un service d'assainissement adapté aux besoins des usagers.

Par ailleurs, l'exemple du SIVOM Nord Allier a montré que lorsqu'une commune démographiquement importante ayant déjà réalisé de lourds investissements en équipements d'assainissement confie leur exploitation au syndicat, cela allège la charge de fonctionnement à répartir entre les communes membres.

Le SIVOM de la vallée de la Besbre s'est porté volontaire pour réaliser sur son territoire une simulation de la montée en puissance progressive de la compétence assainissement collectif. Pour réaliser cette simulation, 8 communes représentatives ont été choisies (7 d'une population comprise entre 160 et 450 habitants et 1 d'une population de 1 100 habitants). Ces communes ne disposent pas actuellement de réseau d'assainissement collectif mais ont fourni au syndicat leur plan de zonage (actualisés pour ceux datant de plusieurs années) afin d'estimer commune par commune le coût des travaux d'assainissement collectif. Les données de la simulation sont les suivantes :

- coûts des travaux répartis selon leur nature (réseau ou traitement), les aides publiques étant différentes selon les cas
- les recettes d'investissement : aides publiques et financement complémentaire à apporter par les communes au moyen d'un emprunt remboursable sur 30 ans au taux de 4,5 %
- les recettes de fonctionnement : estimation faite en prenant comme base de calcul un forfait de 60 € par branchement et d'une redevance de 1€/m³ sur une consommation estimée de 80 m³ par an.
- les dépenses (remboursement de l'emprunt et frais de fonctionnement), l'amortissement n'étant pas pris en compte

La simulation montre que le coût de l'assainissement collectif est en moyenne de 4,61 €/m³ sans participation des communes à l'investissement ; il s'élève à 2,58 €/m³ si la commune prend en charge les travaux d'investissements.

- 7. La réussite du transfert de la compétence assainissement par une commune à un syndicat implique nécessairement une concertation préalable entre les partenaires.

Le principe de mutualisation suppose que soit réalisée au préalable un état des lieux portant sur les équipements et les personnels et une étude sur l'impact financier du transfert de compétence, et que tous les éléments en résultant soient pris en compte dans un accord négocié en toute transparence entre la commune délégante, le syndicat et ses communes membres.

Si cette démarche préalable n'est pas effectuée, le risque est grand d'aboutir à une déresponsabilisation de la commune délégante et à une absence de dialogue nuisant au bon fonctionnement intercommunal.

- 8. L'intercommunalité constitue un outil adapté pour évaluer la performance du service et pour en rendre compte à l'utilisateur en toute transparence

L'utilisateur est en effet demandeur d'un retour sur le fonctionnement des services auxquels il contribue. L'obligation de produire chaque année un rapport sur le prix et la qualité du service est bien un des moyens pour offrir aux élus et aux usagers une information financière et technique utile. Ce rapport contient des indicateurs de performance tant sur le service à l'utilisateur que sur la gestion du patrimoine ainsi que sur l'impact environnemental du système d'assainissement. La nouveauté de la mise en place de ces indicateurs de performance créera une certaine émulation entre les collectivités.

C'est la raison pour laquelle une collectivité structurée arrivera mieux à appréhender ses indicateurs. Dans l'Allier les SIVOM eau et assainissement ont déjà développé cette culture de performance pour leurs réseaux d'eau potable ; ils sont donc à même de la transposer au domaine de l'assainissement.

- 9. Un chantier à venir lié à l'entretien des systèmes d'assainissement non collectif : l'élimination des matières de vidange

La mise en place de l'entretien des systèmes d'assainissement non collectif va obliger à se poser la question de la création d'une filière d'élimination des matières de vidange.

Les matières de vidange extraites des installations d'assainissement autonome qui traitent les eaux usées domestiques ont le statut de déchets et sont soumises à la réglementation générale en matière de déchets non dangereux.

Ces matières constituent un déchet concentré de pollution. Leur rejet dans le milieu naturel sans traitement préalable rend inutiles les efforts faits en amont pour limiter la pollution due aux rejets d'effluents domestiques.

Les SPANC ont la possibilité d'entretenir les dispositifs d'assainissement autonome des particuliers. Toutefois, il est important dans un premier temps pour ces services de procéder au diagnostic des installations des particuliers.

L'élimination des matières de vidange issues de l'entretien des fosses septiques n'est pas organisée. Elle s'effectue parfois soit par épandage agricole, soit de manière sauvage. De plus, actuellement, un grand nombre de fosses septiques ne sont même pas régulièrement vidangées.

Les responsables des SIVOM d'assainissement ont souligné que la mise en place de la compétence entretien des services d'assainissement impose l'existence d'une filière chargée du traitement ou de l'entrepôt des vidanges. Pour ce faire, il semble nécessaire de lancer une réflexion à l'échelle départementale sous l'impulsion des structures intercommunales et sous l'autorité du département.

ANNEXES

LES FICHES TECHNIQUES

**1 / LE BILAN : L'INTERCOMMUNALITE ET L'ASSAINISSEMENT
DANS LE DEPARTEMENT**

2/ L'ELIMINATION DES BOUES D'EPURATION

3/ LES EAUX PLUVIALES

4/ LE FINANCEMENT DES SERVICES D'ASSAINISSEMENT

**5/ LES POUVOIRS DE POLICE – LES RESPONSABILITES DES
MAIRES EN MATIERE D'ASSAINISSEMENT**

1 / LE BILAN : L'INTERCOMMUNALITE ET L'ASSAINISSEMENT

DANS LE DEPARTEMENT

A / Historique

En matière de compétence en assainissement, plusieurs Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) existent.

Nous distinguerons les EPCI avec fiscalité propre de ceux sans fiscalité propre.

Pour les premiers, après la loi Chevènement de 1999, les Communautés d'Agglomération (mis à part celle de Montluçon) ont pris la compétence Assainissement.

Des communautés de communes se sont alors dotées de la compétence en matière de contrôle des assainissements non collectifs mais cette évolution est actuellement en reflux. Seules les communautés de communes du Pays de Lapalisse et du Val de Loire conservent encore cette compétence.

On retrouvera dans le tableau ci-dessous l'historique de l'évolution des EPCI avec fiscalité propre :

Nom de la communauté	Date de création	Date d'extension à la prise de compétence en Assainissement
Communauté d'Agglomération de Moulins	27/11/2000	Dès la création
Communauté d'Agglomération de Vichy	30/12/2000	Dès la création
Communauté de communes du Pays de Lapalisse	20/12/1997	Dès la création (juste pour l'ANC)
Communauté de communes du Val de Loire	31/12/1999	12/06/2006

Source : base de données ASPIC (Accès des Services Publics aux Informations sur les Collectivités) du Ministère de l'Intérieur.

Pour les seconds, historiquement, le développement de l'intercommunalité s'est basé sur les syndicats à vocation unique en Alimentation en Eau Potable (SIAEP) pour faire évoluer ces derniers en Syndicat Intercommunal « Eau et Assainissement ».

On retrouvera dans le tableau ci-dessous l'historique de l'évolution des EPCI sans fiscalité propre.

Nom du syndicat	Date de création ²	Date de la prise de compétence Assainissement ³
SIVOM de la Sologne Bourbonnaise	12/10/1949	04/12/1986
SIVOM du Haut Cher	27/10/1970	02/03/1971
Syndicat Intercommunal Eau et Assainissement de Montluçon-Désertines (SIEAMD)	18/03/1982	05/08/1992
SIVOM Nord Allier	10/11/1948	13/11/1996
SIVOM Rive Gauche Allier	17/12/1946	01/09/1997
SIVOM Sioule et Bouble	05/09/1941	21/04/1999
SIVOM de la Vallée de la Besbre	20/01/1949	26/06/2000
SIVOM Val d'Allier	04/11/1948	24/11/2000
SIVOM Nord Rive Droite du Cher	15/11/1949	08/02/2001
SIVOM de la Région Minière	28/04/1948	02/09/2003
SIVOM de la Vallée du Sichon	26/01/1949	02/12/2004
SIVOM Rive Gauche Cher	23/02/1949	14/12/2005

Source : base de données ASPIC (Accès des Services Publics aux Informations sur les Collectivités) du Ministère de l'Intérieur.

Mis à part le SIEAMD, les SIAEP ont été créés à l'après-guerre de part l'important effort à fournir en terme de restructuration y compris pour l'Alimentation en Eau Potable. Puis, de 1986 à 2005, ces syndicats spécialisés ont élargi leurs compétences.

² Par date de création, on comprendra la création du SIAEP qui a évolué ensuite en SIVOM

³ La première apparition de la compétence assainissement dans les statuts des SIVOM est retenue comme date. Cette compétence Assainissement a pu évoluer ensuite selon les syndicats dans sa forme statutaire

Deux phases se distinguent : les syndicats ayant modifié leurs statuts avant 1997 et ceux les ayant modifié après.

Le premier groupe mentionné a, dans un premier temps, élargi ses compétences uniquement à l'assainissement collectif puis les statuts ont intégré l'ANC. Ceci s'explique par des évolutions réglementaires : les arrêtés décrivant le contrôle des ANC sont parus en mai 1996.

Pour le second groupe (modification des statuts après 1997), le changement des statuts s'est effectué de la manière suivante :

- passage de SIAEP en SIVOM à la carte « Eau et Assainissement » avec une compétence obligatoire (AEP) et quatre compétences optionnelles (1/exploitation AC – 2/totalité (exploitation et investissement) de l'AC – 3/contrôle de l'ANC – 4/contrôle et entretien de l'ANC)
- Rationalisation des statuts en fusionnant les compétences optionnelles 3/ et 4/ pour établir uniquement la compétence optionnelle 3/totalité de l'ANC

B / Les statuts des EPCI ayant compétence en assainissement

Afin de clarifier notre propos, nous aborderons tout d'abord les EPCI à fiscalité propre puis ceux sans fiscalité.

➤ **Les EPCI à fiscalité propre**

Les communautés d'agglomération (mis à part Montluçon) ont comme compétence optionnelle l'Assainissement Non Collectif et Collectif. Les communautés de communes du Pays de Lapalisse et du Val de Loire quant à elles se limitent à exercer la compétence optionnelle « protection et mise en valeur de l'environnement ».

➤ **Les EPCI sans fiscalité propre**

Dans l'Allier, pour les EPCI sans fiscalité, ce sont uniquement les Syndicats à Vocation Multiple qui exercent la compétence Assainissement. Les statuts de ces SIVOM sont quasi similaires.

Mis à part le SIEAMD qui est un syndicat à vocation multiple ayant compétence en Eau Potable et Assainissement Collectif ; l'ensemble des autres entités sont des **SIVOM « à la carte »** tels que le prévoit l'article L. 5212-16 du CGCT. Le principe de ces derniers est simple : la commune n'adhère au syndicat que pour une partie de ses compétences.

Dans l'Allier, le noyau dur des compétences des SIVOM est assuré par la compétence obligatoire « Eau Potable ».

Les communes ont le choix d'adhérer aux compétences optionnelles du SIVOM « à la carte » qui se déclinent généralement de la façon suivante :

- . Option n°1 : Exploitation de l'Assainissement Collectif
- . Option n°2 : Totalité (investissement et exploitation) de l'Assainissement Collectif
- . Option n°3 : Assainissement Non Collectif

Les nuances se trouvent dans :

- l'exercice de la compétence Assainissement Collectif, ainsi le SIVOM Sioule et Bouble et le SIVOM du Val d'Allier n'offrent pas la possibilité aux communes adhérentes de transférer la totalité de la compétence AC.
Pour le SIVOM du Haut Cher, l'AC est une compétence obligatoire. Pourtant, à ce jour, les communes composant ce syndicat exercent directement cette compétence. Le syndicat n'a aucune activité dans la gestion de l'assainissement et par conséquent n'est pas représenté sur les cartes en annexe I.
- l'exercice de la compétence Assainissement Non Collectif pour laquelle les SIVOM Nord Rive Droite du Cher et le SIVOM de la Région Minière distinguent le contrôle des ANC du contrôle additionné de l'entretien.

Nous trouverons en annexe I le détail des statuts des SIVOM ayant compétence en Assainissement.

C / Contexte global de la gestion de l'Assainissement

A l'heure actuelle, la gestion intercommunale de l'assainissement est imparfaite, en net retard sur le niveau d'intégration des services de l'eau potable.

Une enquête réalisée en juin 2006 par la DDAF a permis de connaître le transfert de l'Assainissement Collectif et Non Collectif des communes aux SIVOM. Les cartes retraçant l'état de la gestion de l'AC et l'ANC en 2006 se trouvent en annexe I.

Le paysage institutionnel en matière de gestion de l'assainissement a beaucoup évolué depuis 1999 et s'est accéléré en 2004 avec l'échéance du 31/12/2005 pour la mise en place des Services Publics d'Assainissement Non Collectif (SPANC).

Le schéma départemental d'orientation de l'intercommunalité tend à conduire les modes de gestion de l'assainissement vers les communautés d'agglomération et les SIVOM d'eau et d'assainissement.

D'une façon générale, l'exercice de la compétence "assainissement" au niveau communal pose, surtout pour les plus petites communes, d'importants problèmes techniques et de difficultés de gestion, liés à l'insuffisance de compétences. De plus, la sincérité budgétaire des budgets annexes de l'assainissement n'est pas toujours assurée ce qui ne milite pas pour une vérité de coûts et donc par conséquent des prix pratiqués.

Ces contraintes et problèmes de gestion expliquent en grande partie l'évolution vers une structure intercommunale de l'assainissement collectif et non collectif. Les communautés d'agglomération (CA) (actuellement uniquement de Vichy et de Moulins, probablement à terme également celle de Montluçon), après une période de démarrage difficile d'appropriation collective de la problématique, se sont organisées et assurent dans des conditions satisfaisantes l'exercice de leurs compétences.

En ce qui concerne l'assainissement non collectif, les services sont en phase de création et atteindront leur pleine efficacité au terme d'une ou deux années.

A ce jour, l'ensemble des communes du département dispose d'une solution de gestion intercommunale de l'assainissement, mis à part 10 communes :

- Cérilly
- Isle et Bardais
- Ainay le Château
- Lavoine
- Nérès les Bains
- Commentry
- Varennes-sur-Allier (pour partie)
- les 3 communes du SIAEP d'Arpheuilles St Priest – Ronnet – Terjat.

3 % des communes soit **5 % de la population** n'ont **aucune solution intercommunale** pour gérer leur assainissement.

A noter que, pour cette étude, la population considérée est celle recensée en 1999. Or, une partie de la population communale n'est pas raccordée au réseau d'assainissement. Par convenance, nous ne distinguerons pas population d'usagers du service d'AC du service d'ANC.

D / L'Assainissement Non Collectif

Concernant l'assainissement autonome,

le **SPANC** est géré **au niveau intercommunal** pour **88 % des communes** de l'Allier ce qui représente **91 % de la population**.

En détail, nous nous rendons compte que seul le SIVOM Nord Rive Droite du Cher accuse un retard dans ce domaine puisque 33 % des communes de ce syndicat, représentant 45 % de la population du SIVOM, ont transféré la compétence ANC.

L'échéance réglementaire dans la mise en place de ce service public au 31/12/2005 ainsi que le travail de communication et de sensibilisation à la gestion intercommunale de l'ANC par les services de l'Etat ont contribué à l'adhésion significative des collectivités à ces projets intercommunaux.

Force est de constater que les communes ont massivement transféré cette compétence au niveau intercommunal. Dès lors que cette compétence a été transférée, il s'agit pour les structures intercommunales d'initier le service.

E / L'Assainissement Collectif

La situation dans le domaine de l'AC est beaucoup plus préoccupante puisque cette compétence est massivement gérée à l'échelon communal.

Pour développer des éléments statistiques, nous nous baserons sur les statuts de la majorité des EPCI en distinguant dans un premier temps l'unique transfert de l'exploitation de l'AC à un niveau intercommunal puis dans un second temps la totalité du transfert.

Pour chaque transfert, nous distinguerons trois cas :

- *La part de communes représentant une certaine part de la population ayant transféré la compétence Assainissement Collectif.*
Cet indicateur permet d'avoir une vue d'ensemble de la situation dans le département.
- *La part de communes représentant une certaine part de la population ayant transféré la compétence Assainissement Collectif en ôtant les Communautés d'Agglomération de Moulins et de Vichy.*
Pour ces deux EPCI avec fiscalité propre, les communes membres n'avaient pas le choix de transférer la compétence assainissement. Dès lors que cette dernière faisait partie intégrante des statuts, les services d'AC ou d'ANC sont gérés au niveau intercommunal.
- *La part de communes représentant une certaine part de la population ayant transféré la compétence Assainissement Collectif en ôtant les Communautés d'Agglomération de Moulins et de Vichy et le SIEAMD.*
En enlevant ce dernier, la masse démographique des trois grandes villes de l'Allier est atténuée. Cet indicateur permettra d'apprécier le niveau d'intégration de l'AC au sein des SIVOM à carte « Eau et Assainissement ».

Nous considérerons que toutes les communes possèdent un Service Public d'Assainissement Collectif. Cette hypothèse n'impactera pas grandement les données puisque très peu de collectivités dans le département ne possèdent pas de système d'assainissement.

➤ Transfert de l'exploitation

		Pourcentage de communes	Pourcentage de la population concernée
Exploitation	Collectivités ayant transféré au moins l'exploitation de l'AC	32 %	62 %
	Collectivités ayant transféré au moins l'exploitation de l'AC hormis les communautés d'agglomération	21 %	39 %
	Collectivités ayant transféré au moins l'exploitation de l'AC parmi les SIVOM « Eau et Assainissement »	20 %	22 %

A la lecture de ces chiffres, on se rend compte qu'il existe une bonne intégration au niveau intercommunal de l'exploitation de l'Assainissement Collectif.

32 % des communes de l'Allier soit **62 % de la population**
pour lesquels **l'exploitation de l'Assainissement Collectif** est gérée au niveau intercommunal.

Pour les SIVOM « Eau et Assainissement », ce sont
1/5 des communes soit **22%** de la population qui gère leur assainissement au niveau intercommunal.

Ces données sont encourageantes.

➤ **Transfert de la totalité**

		Pourcentage de communes	Pourcentage de la population concernée
Totalité (Investissement et exploitation)	Collectivités ayant transféré la totalité de l'AC	18 %	53 %
	Collectivités ayant transféré la totalité de l'AC hormis les communautés d'agglomération	4 %	24 %
	Collectivités ayant transféré la totalité de l'AC parmi les SIVOM « Eau et Assainissement »	3 %	4 %

Pour information, ce sont 33 % des communes en France qui ont recours à l'intercommunalité.

Le tableau ci-dessus donne des chiffres plus inquiétants.

18 % des communes de l'Allier soit **53 % de la population** gèrent l'**Assainissement Collectif** au niveau intercommunal.

Les trois grandes villes les plus peuplées du département utilisent la voie intercommunale pour l'assainissement.

En ôtant les communautés d'agglomération et le SIEAMD, c'est-à-dire :

Pour les SIVOM à la carte « Eau et Assainissement »

*Seuls 3 % des communes **de l'Allier** soit 4 % de la population*

utilisent l'intercommunalité pour l'assainissement collectif

F / Le détail des transferts

Nous trouverons ci-dessous le détail par SIVOM « à la carte » du pourcentage de communes représentant un certain pourcentage de population ayant transféré une option donnée.

Les SIVOM marqués en gras sont ceux qui possèdent le plus de communes et/ou le plus de population ayant transféré une option donnée.

Les SIVOM marqués en italique sont ceux qui possèdent le moins de communes et/ou le moins de population ayant transféré une option donnée.

❑ Transfert de l'Assainissement Non Collectif par SIVOM

SIVOM « Eau et Assainissement »	Pourcentage de communes	Pourcentage de la population concernée
SIVOM de la Sologne Bourbonnaise	95 %	98 %
SIVOM Nord Allier	92 %	95 %
SIVOM Rive Gauche Allier	74 %	83 %
SIVOM Sioule et Bouble	88 %	95 %
SIVOM de la Vallée de la Besbre	82 %	88 %
SIVOM Val d'Allier	87 %	61 %
<i>SIVOM Nord Rive Droite du Cher</i>	<i>33 %</i>	<i>45 %</i>
SIVOM de la Région Minière	88 %	87 %
SIVOM de la Vallée du Sichon	78 %	86 %
SIVOM Rive Gauche Cher	68 %	34 %

□ Transfert de l'exploitation de l'Assainissement Collectif par SIVOM

SIVOM « Eau et Assainissement »	Pourcentage de communes	Pourcentage de la population concernée
SIVOM de la Sologne Bourbonnaise	63 %	80 %
SIVOM Nord Allier	71 %	69 %
SIVOM Rive Gauche Allier	63 %	69 %
SIVOM Sioule et Bouble	2 %	1 %
SIVOM de la Vallée de la Besbre	3 %	5 %
SIVOM Val d'Allier	4 %	4 %
SIVOM Nord Rive Droite du Cher	17 %	26 %
SIVOM de la Région Minière	12 %	16 %
<i>SIVOM de la Vallée du Sichon</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
<i>SIVOM Rive Gauche Cher</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>

□ Transfert de la totalité de l'Assainissement Collectif par SIVOM

SIVOM « Eau et Assainissement »	Pourcentage de communes	Pourcentage de la population concernée
<i>SIVOM de la Sologne Bourbonnaise</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
SIVOM Nord Allier	25 %	31 %
<i>SIVOM Rive Gauche Allier</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
SIVOM Sioule et Bouble	SO ⁴	SO ⁴
<i>SIVOM de la Vallée de la Besbre</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
SIVOM Val d'Allier	SO ⁴	SO ⁴
SIVOM Nord Rive Droite du Cher	17 %	26 %
<i>SIVOM de la Région Minière</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
<i>SIVOM de la Vallée du Sichon</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>
<i>SIVOM Rive Gauche Cher</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>

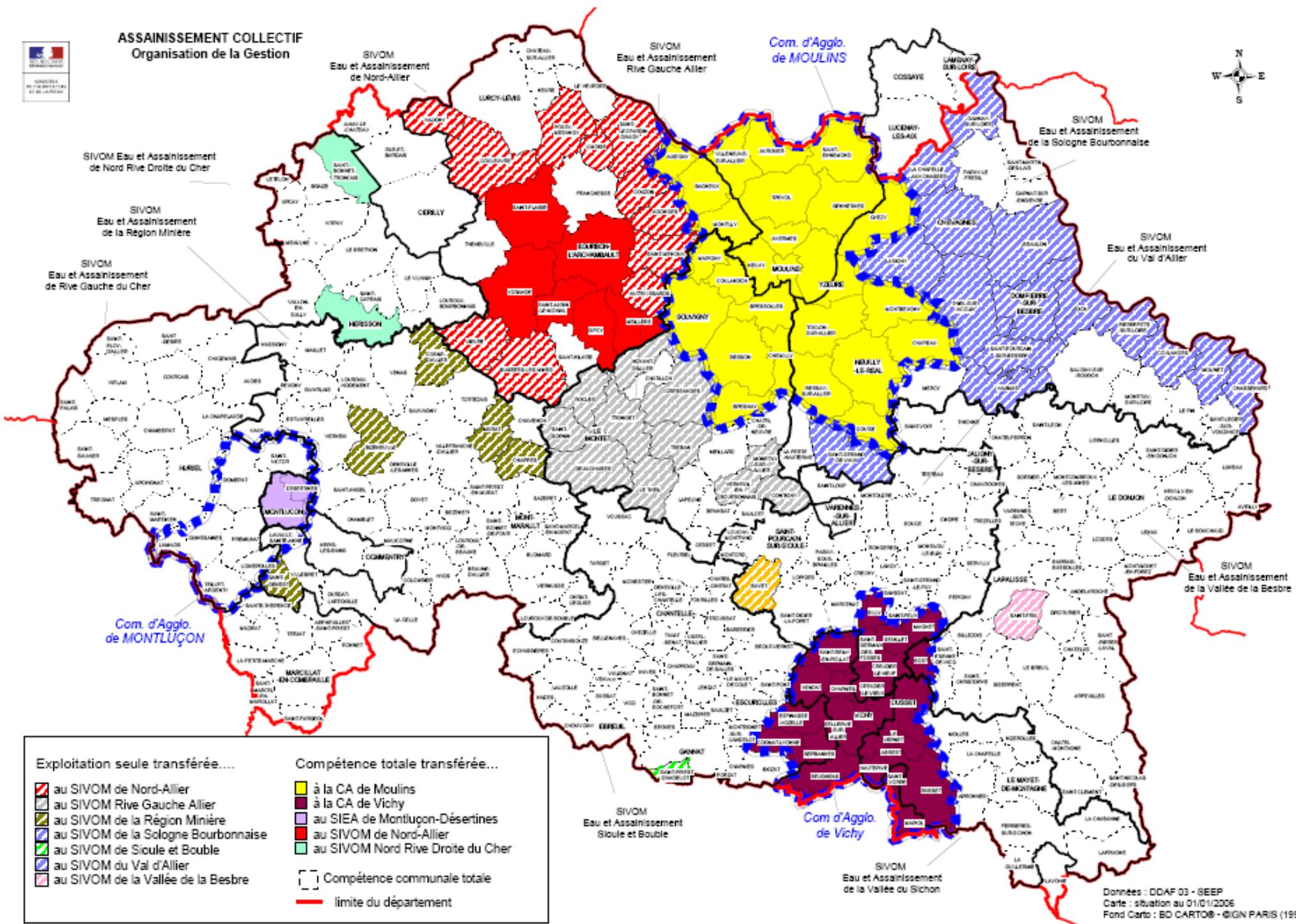
G / Cartographie

Les cartes présentées ci-après présentent l'une l'exercice de la compétence assainissement collectif l'autre celui de l'assainissement non collectif dans l'Allier.

⁴ SO : Sans Objet



ASSAINISSEMENT COLLECTIF
Organisation de la Gestion



Exploitation seule transférée....

- au SIVOM de Nord-Allier
- au SIVOM Rive Gauche Allier
- au SIVOM de la Région Minière
- au SIVOM de la Sologne Bourbonnaise
- au SIVOM de Sioule et Bouble
- au SIVOM du Val d'Allier
- au SIVOM de la Vallée de la Besbre

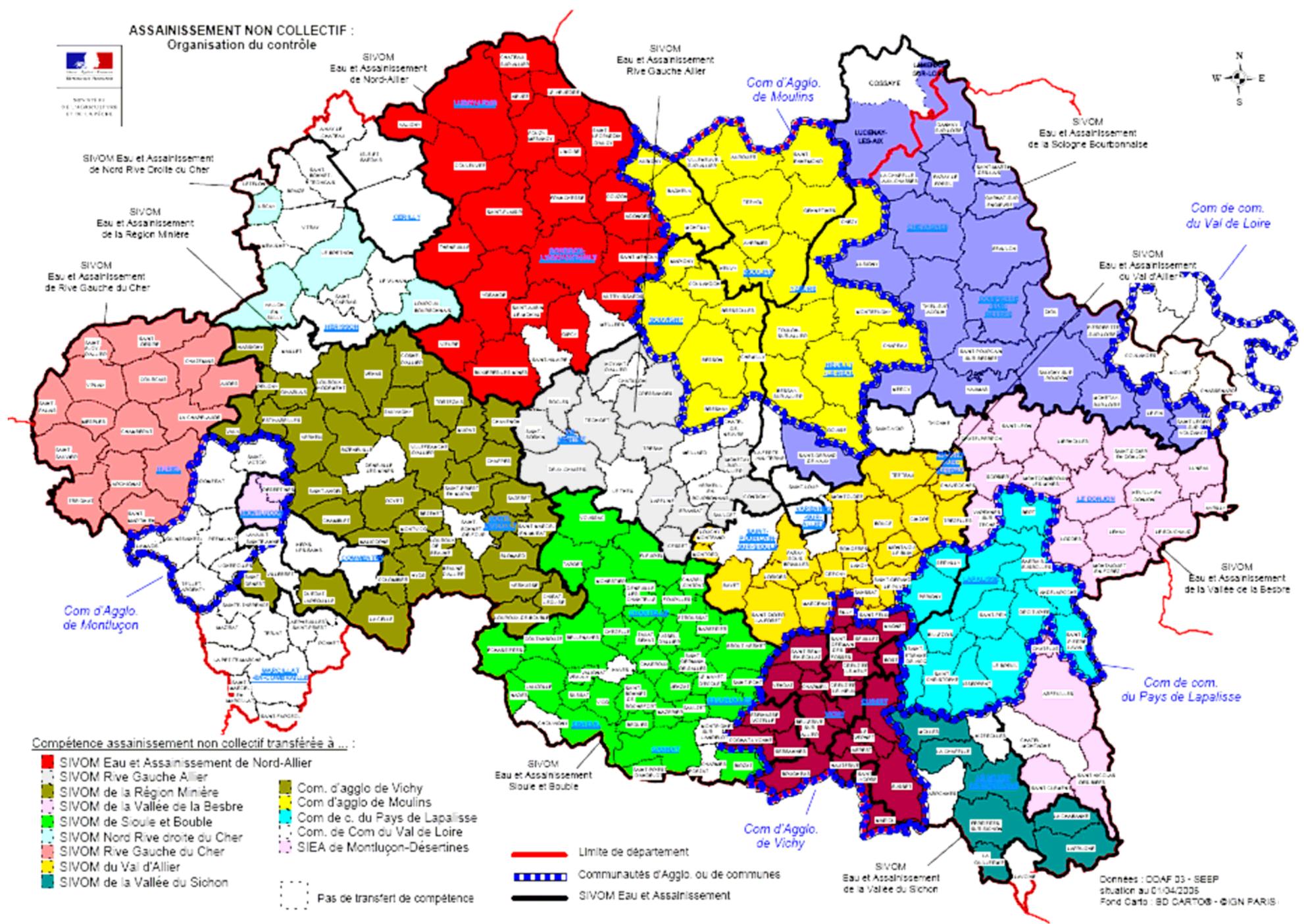
Compétence totale transférée...

- à la CA de Moulins
- à la CA de Vichy
- au SIEA de Montluçon-Désertines
- au SIVOM de Nord-Allier
- au SIVOM Nord Rive Droite du Cher

- Compétence communale totale
- limite du département

Données : DOAF 03 - SEEP
Carte : situation au 01/01/2006
Fond Carto : BD CARTO8 - ©IGN PARIS (1995)

**ASSAINISSEMENT NON COLLECTIF :
Organisation du contrôle**



Compétence assainissement non collectif transférée à ... :

- SIVOM Eau et Assainissement de Nord-Allier
- SIVOM Rive Gauche Allier
- SIVOM de la Région Minière
- SIVOM de la Vallée de la Besbre
- SIVOM de Sioule et Boule
- SIVOM Nord Rive droite du Cher
- SIVOM Rive Gauche du Cher
- SIVOM du Val d'Allier
- SIVOM de la Vallée du Sichon
- Com. d'agglo de Vichy
- Com d'agglo de Moulins
- Com de c. du Pays de Lapalisse
- Com. de Com du Val de Loire
- SIEA de Montluçon-Désertines
- Pas de transfert de compétence

- Limite de département
- Communautés d'Agglo. ou de communes
- SIVOM Eau et Assainissement

Données : ODAF 03 - SEEP
situation au 01/04/2005
Fond Carto : BD CARTO8 - ©IGN PARIS

2 / L'ELIMINATION DES BOUES D'EPURATION

Les effluents qui arrivent à la station d'épuration sont dépollués par divers procédés (boues activée, décanteur-digesteur, lagune, ...) qui engendrent la production de boues. Celles-ci ne peuvent être éliminées en l'état car elles sont trop liquides, volumineuses et fermentescibles et doivent donc elles aussi être traitées.

Ces boues sont considérées comme des déchets et à ce titre le Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA) du Département de l'Allier intègre leur traitement.

Nous pouvons principalement distinguer quatre voies d'élimination des boues de station d'épuration : l'incinération, la mise en décharge, la compostage et l'épandage.

Boues et Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés

L'objectif proposé par le plan est de **valoriser en agriculture** par épandage l'ensemble des boues du département.

A noter que plusieurs études ont montré que cette voie d'élimination, sous respect de la réglementation, constitue d'un point de vue développement durable, la filière la plus efficace.

En cas de difficultés rencontrées pour l'épandage des boues, soit temporaires pour des problèmes de qualité, soit définitives pour absence de débouché, les boues devront être traitées sur les unités de stabilisation et enfouies en Centre de Stockage des Déchets Ultimes ou incinérées à l'usine de Bayet.

Ainsi, l'**incinération** et la **mise en décharge** ne sont considérées dans le département que comme des **alternatives** à l'épandage.

L'incinération

Il s'agit du traitement le plus complexe et le plus onéreux. Il est donc en général **réservé aux grosses unités**.

Sur le plan technique, deux options s'offrent essentiellement à la collectivité :

- l'incinération exclusive ou **directe** de boues, réservée aux grosses unités,
- la **co-incinération** avec des ordures ménagères en installation de traitement de déchets ménagers et assimilés (usine d'incinération des ordures ménagères),

Choisir l'incinération implique des contraintes. Il convient de limiter l'utilisation de réactifs pour le traitement des boues, en particulier de chaux qui entraîne un abaissement du point de fusion, l'encrassement des équipements, et risque de provoquer une prise en masse.

L'incinération directe ou exclusive opère entre 850 et 900°C pour un temps de séjour de quelques secondes. Peu de stations d'épuration sont équipées d'un four spécifique.

La co-incinération des boues d'épuration avec des ordures ménagères exige un conditionnement préalable par déshydratation et/ou par séchage. Il existe peu d'unités brûlant des boues dans cette configuration.

Dans le département de l'Allier, le site de Bayet n'accepte pas les boues de station d'épuration.

La mise en décharge

Les boues de station d'épuration peuvent avoir comme destination un **centre de classe 2**.

Toutefois, le stockage des boues est freiné par la réglementation qui **interdit la mise en décharge de déchets non ultimes**, et qui impose que les boues aient une teneur en matière sèche d'au moins 30 % et obtiennent des résultats positifs aux tests d'acceptabilité.

Dans le département de l'Allier, les sites de Chézy, Maillet et de Cusset peuvent recevoir des boues, sous réserve de l'acceptation de ces dernières par l'exploitant.

Le compostage

Le compostage est un procédé naturel consistant en la biodécomposition de la matière vivante par une biomasse diversifiée, aérobie et thermophile dans le but de permettre la valorisation des déchets organiques

Dans le cas des boues, le compostage permet de **traiter** efficacement le risque **sanitaire**, de maîtriser les nuisances olfactives tout en obtenant un produit facilement transportable et d'une valeur agronomique améliorée.

Les boues ne peuvent cependant pas être compostées seules car leur état pâteux empêche une bonne aération. C'est pourquoi il est indispensable de leur adjoindre un agent structurant (écorces, déchets verts, paille, sciure, rafles de maïs broyées...).

Pour les stations d'épuration, le compostage peut constituer une voie d'élimination des boues intéressante à condition qu'existent localement des débouchés pour le compost. Techniquement, le compostage nécessite une plate-forme avec aération forcée et retournement.

Pour **passer de l'état de déchets à celui de produits**, le compostage de boues doit être conforme à la norme NFU44095 relative au compost contenant des matières d'intérêt agronomique issues du traitement des eaux ou homologué.

Dans le département de l'Allier, il n'existe pas de site de compostage acceptant les boues de station d'épuration.

L'épandage agricole

Ce mode de valorisation est privilégié dans le PDEDMA.

Tout épandage de boues de station d'épuration doit faire l'objet d'une **étude préalable**.
Suivant le tonnage annuel épandu, le **plan d'épandage** est soumis à **déclaration** ou à **autorisation** au titre du Code de l'Environnement.

Des conventions (agriculteurs-collectivités) doivent également être établies dans le cadre de la conditionnalité des aides PAC.

L'épandage ne peut s'opérer que lors de conditions météorologiques favorables (sols non gelés, pas de pluies importantes, ...). Ainsi, un **ouvrage de stockage de boues** ayant une capacité supérieure à 6 mois doit être mis en place. Un **registre d'épandage** dont la synthèse est envoyée à M. le Préfet doit être tenu. Afin de garantir l'innocuité des épandages, les boues et les sols doivent être **analysés** régulièrement.

Pour les agglomérations de plus de 2 000 EQH, un **programme prévisionnel** et un **bilan annuel** doivent être établis et transmis au service de police de l'eau au début de chaque année.

La traçabilité des boues considérées comme des déchets est à l'origine des prescriptions développées ci-dessus.

3 / LES EAUX PLUVIALES

Selon la jurisprudence de la Cour de cassation (13 juin 1814 et 14 juin 1920) les eaux pluviales sont les eaux de pluie, mais aussi les eaux provenant de la fonte des neiges, de la grêle ou de la glace tombant ou se formant naturellement sur une propriété, ainsi que les eaux d'infiltration.

Compétence des collectivités

Il n'existe pas d'obligation générale de collecte ou de traitement des eaux pluviales à la charge des collectivités territoriales. Toutefois :

- dans le cadre de ses **pouvoirs de police**, le maire a la capacité de prendre des mesures destinées à **prévenir les inondations** ou à **lutter contre la pollution** qui pourrait être causée par les eaux pluviales.
- les eaux collectées par les réseaux pluviaux peuvent être à l'origine de sérieuses pollutions du milieu naturel. De ce fait, les rejets importants d'eaux pluviales tant en terme **qualitatif** que **quantitatif** ainsi que **l'imperméabilisation** d'une certaine surface sont soumis à un régime d'**autorisation** ou de **déclaration** d'après le **Code de l'Environnement**.
- l'article R. 141-2 du code de la voirie routière prévoit que « **les profils en long et en travers des voies communales** doivent être établis de manière à permettre l'écoulement des eaux pluviales et l'assainissement de la plate-forme ». Cette question relève du maire dans la mesure où le maire est chargé de pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale.
- l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales prévoit que les communes et leurs établissements publics de coopération délimitent « les **zones** où des mesures doivent être prises pour **limiter l'imperméabilisation** des sols et pour assurer la **maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement** », ainsi que « les **zones** où il est nécessaire de prévoir des installations pour **assurer la collecte, le stockage éventuel** et, en tant que de besoin, le **traitement** des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement »
- l'article L. 211-7 du code de l'environnement habilite les collectivités territoriales et leurs groupements à entreprendre **l'étude, l'exécution et l'exploitation** de tous travaux, ouvrages ou installations présentant un caractère d'**intérêt général** ou d'urgence, visant la **maîtrise des eaux pluviales** et de ruissellement.

Eau pluviale et urbanisme

L'imperméabilisation des sols consécutive à l'urbanisation rend généralement nécessaire la réalisation par la collectivité publique de réseaux de collecte et de transport des eaux de ruissellement généré par l'imperméabilisation des sols qui ne peut pas s'écouler dans le réseau hydrographique naturel.

➤ **Obligation des particuliers**

Contrairement aux dispositions applicables en matière d'eaux usées, il n'existe pas d'obligation générale de raccordement en ce qui concerne les eaux pluviales.

Le raccordement peut cependant être imposé par le **règlement du service d'assainissement** ou par des **documents d'urbanisme**.

Ainsi, le plan local d'urbanisme (PLU) peut contenir des dispositions précisant « les conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement » (art. R. 123-9 4° du code de l'urbanisme).

➤ **La servitude d'écoulement**

Le code civil (article 640) impose aux propriétaires en aval une servitude vis-à-vis des propriétaires en amont. Les **propriétaires « inférieurs »** doivent accepter **l'écoulement naturel** des eaux pluviales sur leur fonds.

Cette obligation disparaît si l'écoulement naturel est **aggravé** par une intervention humaine. Dans ce cas, les propriétaires de terrains qui reçoivent les eaux pluviales pourront obtenir une indemnisation. Ce serait le cas si par exemple les eaux pluviales ont été canalisées pour être déversées en un seul point alors qu'auparavant elles s'écoulaient naturellement sur l'ensemble du terrain. Les propriétaires auront à démontrer l'existence d'un préjudice.

Par ailleurs, au titre de la **servitude d'égout de toit** (article 681 du code civil), « tout propriétaire doit établir des toits de manière que les eaux pluviales s'écoulent sur son terrain ou sur la voie publique ; il ne peut les faire verser sur le fonds de son voisin ».

Au même titre que tout propriétaire, la **commune** a le droit de laisser s'écouler vers des fonds inférieurs les eaux pluviales qui tombent sur son domaine public comme sur son domaine privé. Elle ne doit cependant pas aggraver l'écoulement naturel de l'eau de pluie qui coule de ses terrains vers les fonds inférieurs. Si l'écoulement vers un fonds inférieur est aggravé par le mauvais entretien des fossés qui bordent une voie, il est possible de demander à la collectivité propriétaire de la voie publique d'effectuer les travaux appropriés.

On notera aussi que le code de la voirie routière (article R. 116-2) punit d'une amende de 5ème classe le fait de laisser écouler, de répandre ou de jeter sur les **voies publiques** « des substances susceptibles de nuire à la salubrité et à la sécurité publiques ou d'incommoder le public ». Ce peut éventuellement être le cas des eaux pluviales. Leur rejet est alors interdit.

Financement

➤ Le cadre général

En application du principe de l'équilibre financier du **service public industriel et commercial**, il est interdit d'intégrer dans la redevance d'assainissement les dépenses relatives à la collecte et au traitement des eaux pluviales.

Par conséquent, lorsque le service d'assainissement apporte son concours au traitement des eaux pluviales, la collectivité doit verser une **contribution au budget annexe** du service, à partir de son budget général.

Il appartient alors à l'assemblée délibérante de fixer la proportion des charges de fonctionnement et d'investissement qui fera l'objet d'une participation du budget général au budget annexe, pour tenir compte des investissements destinés à assurer l'évacuation des eaux pluviales.

➤ Les nouvelles dispositions de la loi sur l'eau

Sur les eaux pluviales, la loi a un double objectif :

- Permettre aux collectivités de mettre en place une **taxe facultative** destinée à alléger la charge supportée par les contribuables communaux et les consommateurs d'eau qui financent aujourd'hui exclusivement la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux de ruissellement. Cette taxe est assise sur les **surfaces imperméabilisées**.
- Inciter les responsables des déversements à **développer des dispositifs de rétention à la source** des eaux de ruissellement, leur permettant de **réduire la taxe** à laquelle ils seront soumis.

Par ailleurs, la loi crée un **crédit d'impôt** au bénéfice des particuliers pour leurs équipements de récupération et de traitement des eaux pluviales.

Eau pluviale et intercommunalité

Il convient de noter que, lorsqu'il existe une **structure intercommunale** en charge de l'assainissement, le **transfert** de la gestion d'un réseau unitaire de collecte des eaux implique la gestion globale des eaux usées et des eaux pluviales par l'établissement public de coopération intercommunale.

Si les réseaux sont séparatifs, les communes confient également la gestion du réseau d'eaux pluviales à l'EPCI. La loi ne prévoit pas la possibilité de scinder la compétence « assainissement » entre d'une part les eaux usées et d'autre part les eaux pluviales.

Seuls les ouvrages souterrains s'intègrent dans la compétence d'assainissement concernant les eaux pluviales. Les dispositifs de surface (caniveaux, bordures de trottoirs, fossés,...) relèvent de la voirie. Ils restent donc de compétence communale sauf s'ils sont liés à des voies d'intérêt communautaire. Lorsque les fossés sont recouverts ou busés, ils continuent à relever de la compétence voirie car leur utilité essentielle est toujours de protéger les voies de circulation contre les risques d'inondation et de détérioration induits par le ruissellement des eaux.

4/ LE FINANCEMENT DES SERVICES D'ASSAINISSEMENT

I- Les règles à respecter

« Les services public d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services publics à caractère industriel et commercial » (article L. 2224-11 du CGCT). Dès lors, s'appliquent les règles légales de financement des SPIC communaux définies aux articles L. 2224-1 et suivants du CGCT.

Comme tout SPIC, un service d'assainissement doit être impérativement financé par l'utilisateur, au travers des redevances dont il s'acquitte. Concernant tout spécialement les services d'assainissement, l'article L. 2224-12-3 du CGCT dispose que **les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toutes natures afférentes à leur exécution.** »

Un service d'assainissement est donc financé par l'utilisateur et pas par le contribuable. **L'article L. 2224-2 du CGCT interdit aux communes de prendre en charge des dépenses afférentes aux SPIC (dont les services d'assainissement) dans leurs budgets propres.** Cette règle est tempérée par trois possibilités offertes aux communes et EPCI pour verser des subventions à leurs budgets de services d'assainissement et par deux cas de dérogation permanente pour les services d'assainissement.

Le conseil municipal peut décider, par délibération motivée, de prendre en charge des dépenses de SPIC dans trois cas :

1- lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement (*cette possibilité a été ouverte essentiellement pour les services de transport qui sont structurellement déficitaires en raison du nombre de rotations à heures fixes imposées, sans qu'un nombre minimum d'utilisateurs puisse être garanti à chaque passage du bus. Elle ne concerne pas les services d'assainissement*) ;

2- pour les sorties de périodes de contrôle des prix, afin d'éviter des hausses brutales pour l'utilisateur : cette hypothèse est tombée en désuétude ;

3- lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs.

Dans ces hypothèses, les règles de calcul des subventions doivent être précisées en amont par l'organe délibérant. Il ne doit pas s'agir de couvrir systématiquement et mécaniquement des déficits d'exploitation.

L'interdiction de subventionner les services d'assainissement ne s'applique pas :

- dans les communes de moins de 3000 habitants et les EPCI dont aucune commune membre n'a plus de 3000 habitants – **NB** : pour les syndicats intercommunaux où la compétence assainissement est optionnelle, cette condition est considérée comme remplie dès lors que, parmi les communes qui ont pris cette compétence, aucune ne comporte 3000 habitants et plus.

- aux services publics d'assainissement non collectifs, lors de leur création et pour une durée maximale correspondant aux 4 premiers exercices (sans condition de seuil démographique).

A noter que l'article L. 2224-11-1 du CGCT, issu de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, permet de voter les budgets en excédent afin de permettre les travaux d'extension ou d'amélioration des services prévus par l'assemblée délibérante dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

II- La redevance d'assainissement

Les modalités de fixation de la redevance d'assainissement ont été adaptées par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 et par le décret n° 2007-1339 du 11 septembre 2007.

L'institution d'une redevance d'assainissement est obligatoire, quel que soit le mode d'exploitation du service (article R. 2224-19 du CGCT).

Principe « d'étanchéité » entre les services d'assainissement collectif et les services d'assainissement non collectif : deux redevances doivent être instituées. Le budget annexe d'assainissement ou le budget commun eau et assainissement que peuvent instituer les communes de moins de 3000 habitants et les EPCI ne comportant que des communes de ce type si les règles de gestion des services et de TVA sont les mêmes, comportent un état complémentaire faisant apparaître la répartition des opérations relevant de l'assainissement collectif et de l'assainissement non collectif. Idem pour les comptes administratifs.

- La redevance d'assainissement collectif (article R. 2224-19-2 du CGCT) :

Elle comprend une partie variable en fonction du volume d'eau consommé et une partie fixe, le cas échéant, pour couvrir tout ou partie des charges fixes du service d'assainissement.

La facturation est faite au nom du titulaire de l'abonnement à l'eau, à défaut au nom du propriétaire du fonds de commerce, à défaut au nom du propriétaire de l'immeuble (article R. 2224-19-8).

La redevance s'assainissement collectif peut être tarifée au forfait dans les cas où la consommation d'eau peut être évaluée forfaitairement, comme le permet l'article L. 2224-12-4 du CGCT, sur autorisation du préfet lorsque la ressource en eau est abondante et le nombre d'usagers raccordés limité.

Dans le cas où l'utilisateur du service d'assainissement s'alimente en eau à partir d'une source ne faisant pas partie du service public, il doit en faire la déclaration à la mairie. Si cette eau induit des rejets dans le réseau d'assainissement, la redevance d'assainissement collectif est calculée soit par mesure directe de la consommation d'eau au moyen de dispositifs de comptage posés et entretenus par l'utilisateur, soit sur la base de critères d'évaluation définis par l'autorité compétente, tenant compte notamment de la surface de l'habitation et du terrain, du nombre d'habitants, de la durée du séjour (article R. 2224-19-4 du CGCT).

Comme cela avait été prévu pour la tarification de l'eau potable par la première loi sur l'eau de 1992, la possibilité désormais offerte de scinder la redevance d'assainissement collectif avec une part fixe et une part variable a notamment pour objet, si cette option est retenue, de répartir les charges fixes des services de manière plus équilibrée entre les usagers, en sollicitant à la juste mesure les usagers qui consomment peu d'eau potable sur l'année (ex : les résidences secondaires).

- *La redevance d'assainissement non collectif (article R. 2224-19-5 du CGCT)*

Elle comprend :

- une part destinée à couvrir les charges de contrôle de la conception, de l'implantation et de la bonne exécution et du bon fonctionnement des installations → calculée en fonction de critères définis par l'autorité compétente et tenant compte notamment de la situation, de la nature et de l'importance des installations. Elle peut donner lieu à tarification forfaitaire ;

- une part destinée à couvrir, le cas échéant, les charges d'entretien des installations si la collectivité offre cette prestation → elle est tarifée en fonction de la nature des prestations assurées et elle n'est due qu'en cas de recours au service par l'utilisateur.

La part de redevance d'assainissement non collectif portant sur le contrôle de la conception, de l'implantation et de la bonne exécution des installations est facturée au propriétaire de l'immeuble (la part afférente au contrôle du bon fonctionnement est donc facturée à l'utilisateur).

- *La participation financière des personnes ou organismes déversant dans le réseau d'assainissement des eaux usées autres que domestiques (article R. 2224-19-6 du CGCT) :*

L'autorisation de déversement peut exiger du bénéficiaire qu'il participe aux dépenses d'investissement induites par la réception de ces eaux. En outre, l'auteur du déversement paie une redevance d'assainissement assise :

- soit sur une évaluation spécifique déterminée à partir de critères définis par l'organe délibérant de la collectivité, prenant en compte notamment l'importance, la nature et les caractéristiques du déversement, ainsi que, s'il y a lieu, la quantité d'eau prélevée ;

- soit en fonction de la consommation d'eau.

L'article R. 2224-19-10 du CGCT dispose que le produit des redevances d'assainissement est affecté au financement des charges du service d'assainissement, lesquelles comprennent notamment :

- les dépenses de fonctionnement, y compris de personnel
- les dépenses d'entretien
- les charges d'intérêt de la dette
- les charges d'amortissement des immobilisations.

La collectivité est-elle liée par le zonage d'assainissement au niveau des redevances d'assainissement ?

Réponse : non. Les propriétaires des constructions situées en zone d'assainissement collectif ne bénéficient pas d'un droit à disposer d'un équipement collectif à une échéance donnée et en l'absence de réseau, il est nécessaire de disposer d'un équipement individuel aux normes. Une commune ou un EPCI peut donc légitimement instaurer une redevance d'assainissement non collectif, alors que son schéma ne prévoit que de l'assainissement collectif (Réponse à question parlementaire de M. Damien Meslot – JO Assemblée Nationale du 28/02/2006, page 2178 – n° 70999).

5/ LES POUVOIRS DE POLICE – LES RESPONSABILITES DES MAIRES EN MATIERE D'ASSAINISSEMENT

Etendue du pouvoir de police du maire

Le pouvoir de police générale du maire est fondé sur l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales. Le maire intervient en matière d'assainissement **afin d'assurer la salubrité publique et pour prévenir ou faire cesser une pollution.**

En cas de danger grave et imminent, l'article L.2212-4 du même code donne au maire **le pouvoir de prescrire les mesures nécessaires pour faire cesser les atteintes à la salubrité publique par tous moyens (évacuation, interdiction à l'occupation...).**

Le droit d'entrée dans les propriétés privées donne aux agents du service d'assainissement la possibilité de constater l'état des installations nécessaires pour amener les eaux usées à la partie publique du branchement. Cette mission est distincte de celle de police administrative du maire. En pratique, ces deux missions peuvent toutefois être assurées, quand ils sont habilités à le faire, par les mêmes agents.

Pouvoir de police et Intercommunalité

Pour les EPCI sans fiscalité propre (exemple : SIVOM), le pouvoir de police n'est pas transférable au Président de l'EPCI.

Pour les EPCI à fiscalité propre (exemple : communauté de communes, communauté d'agglomération), le pouvoir de police peut être transféré dans des conditions particulières (cf. loi du 13 août 2004 ; article L.5211-9-2 du code général des collectivités territoriales)). Les arrêtés sont alors pris conjointement par le président de l'établissement public et le ou les maires concernés.

Les autorisations de déversements d'eaux usées autres que domestiques dans le réseau public de collecte font partie des attributions qui peuvent être transférées dans ce cadre. L'article L.1331-10 du Code de la santé publique précise les conditions de mise en œuvre de ce transfert. Il prévoit notamment un avis délivré par la personne publique en charge du transport et de l'épuration des eaux usées ainsi que du traitement des boues en aval.

Les sanctions

Le maire peut utiliser ses pouvoirs de police dans de multiples situations, soit à titre préventif, soit pour constater des infractions.

Les pouvoirs de police administrative s'appliquent :

- pour non-respect des dispositions du code de la santé publique en matière d'assainissement.
- pour violation d'une mesure de mise hors service ou d'une mesure d'interdiction.
- pour non-respect de l'arrêté de mise en demeure du respect des prescriptions techniques.
- pour obstacle aux agents assermentés.

Les pouvoirs de police judiciaire s'appliquent :

- pour pollution ayant entraîné des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune.

Les responsabilités

Le maire autorise le **raccordement** des effluents **industriels** au réseau de collecte. Ces effluents peuvent avoir de fortes conséquences sur la qualité et la quantité du rejet et des boues. Les conditions spécifiques de déversement sont établies dans une convention de raccordement.

Dans le domaine de l'environnement (dans lequel se situe l'assainissement), il est difficile de dresser une liste exhaustive des risques auxquels se trouvent confrontés les élus même si la publication du code de l'environnement a permis de regrouper une législation qui auparavant se trouvait éparpillée dans 21 codes.

La **réforme du code pénal** instituée le 13 mai 1996 a permis **d'assouplir le régime de responsabilité pénale** des élus pour des faits non intentionnels.

Pour faire face aux missions multiples et de plus en plus variées qui lui sont confiées, le maire dispose de moyens financiers et techniques limités. Cette contrainte l'oblige à chercher à concilier la poursuite d'objectifs d'intérêt général tous aussi respectables tels que des travaux dans une école ou l'installation d'une station d'épuration, mais aussi à chercher à concilier par la mise en œuvre de mesures raisonnables des intérêts qui s'opposent tels le maintien en activité d'une usine polluante qui emploie des milliers de personnes et la protection de l'environnement.

Cette contrainte financière et technique lui impose également de solliciter parfois le concours d'autres collectivités publiques (ex : réalisation d'études techniques). De même, si le maire dispose en matière de police d'un pouvoir propre, la mise en œuvre de mesures effectives en dehors de certaines mesures d'urgence, nécessite l'intervention du conseil municipal (ex : pour la réalisation de travaux importants).

Désormais, le code pénal dispose :
« Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par les lois ou les règlements sauf si l'auteur des faits a accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait » (art. 121-3 al.3).

Le tableau ci-après essaie d'illustrer avec une jurisprudence à l'appui l'exercice du pouvoir de police du maire, étant précisé que la liste présentée ne peut être exhaustive.

POUVOIRS DE POLICE ET RESPONSABILITES DU MAIRE EN MATIERE D'ASSAINISSEMENT

	Mesures à prendre	Texte de référence	Jurisprudence
Police générale	<p>Au titre de la <i>salubrité publique</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire cesser une pollution <p>→ Exemple de mesure à prendre : PV et rappel des dispositions à l'auteur éventuel des pollutions</p> <ul style="list-style-type: none"> - En cas de danger grave et imminent, le maire a le pouvoir de prescrire les mesures nécessaires pour faire cesser les atteintes à la salubrité publique par tous moyens (évacuation, interdiction à l'occupation...). 	<p align="center">Art. L.2212-1 et 2212-2 CGCT</p> <p align="center">Art. L2212-2-1 CGCT</p> <p align="center">Art. L.2212-4 CGCT</p>	
Police spéciale	<ul style="list-style-type: none"> - suppression des mares communales 	<p>Art L2213-30 CGCT</p>	<p>En s'abstenant de prendre les mesures nécessaires pour parer au danger grave pour la salubrité constitué par l'écoulement d'eaux ménagères provenant d'un nombre croissant d'immeubles neufs et par leur stagnation, le maire a commis une faute engageant la responsabilité de la ville. <i>CE 4 janvier 1961, Palmier</i></p> <p>Le maire ayant mis en demeure à plusieurs reprises les propriétaires de fonds dont les eaux usées polluaient une source de se conformer aux dispositions du règlement sanitaire départemental et ayant averti les autorités compétentes pour constater les infractions, la commune ne peut être déclarée responsable à raison d'une carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police. <i>CE 14 déc.1981 Commune de Montmorot</i></p>

			<p>Un maire peut interdire une première fois à un propriétaire de mettre hors d'eau un canal afin d'éviter que les eaux usées qui y étaient déversées par plusieurs conduites n'y stagnent, créant ainsi un danger pour la salubrité publique. En revanche, le maire n'ayant pris aucune disposition pour mettre fin définitivement au déversement de ces eaux usées, il ne peut, une seconde fois, prendre la même mesure d'interdiction.</p> <p><i>CE 24 juin 1987 Bes</i></p>
<p>Contrôle (Cf. également fiche relative aux Obligations du maire)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - les prescriptions particulières contenues dans les arrêtés municipaux pris en application des articles L.1311-1 et L.1311-2 du code de la santé publique - les dispositions relatives à l'AC et l'ANC. Dorénavant, contrôle de la conformité des dispositifs d'assainissement autonome comme les raccordements aux réseaux d'égouts publics ; - les mesures générales (règlement sanitaire départemental) en vertu du pouvoir de police générale des maires y compris la salubrité des habitations, de leurs abords et leurs dépendances - Contrôle de la qualité d'exécution et du maintien en bon état de fonctionnement des ouvrages nécessaires pour amener les eaux usées à la partie publique du branchement 	<ul style="list-style-type: none"> - articles L.1311-1 et L.1311-2 du code de la santé publique - articles L.1331-1 et suivants du code de la santé publique - art 83 de la loi de santé publique du 9 août 2004 - Article L1331-4 (cf. Art. L 1331-1) Code de la santé publique 	<p>La commune est responsable en cas de dommage éventuel causé par les eaux usées si le maire n'a pas pris les dispositions nécessaires pour la réalisation de la partie publique du réseau.</p> <p>CAA Bordeaux, 16 avril 1992, Dame Brunet.</p>

Autres interventions du maire	Incorporation au réseau public de collecte des eaux usées.	<p align="center"><u>Code de la santé publique</u> Article L1331-2</p>	<p>Dès lors qu'il y a incorporation au réseau public, propriété de la commune, celle-ci est responsable des conséquences dommageables du défaut d'entretien à l'égard des propriétaires riverains. CE 6 déc. 1986 Ville de Paris</p>
	Enquête sur les conditions sanitaires de la commune établissant la nécessité de faire des travaux d'assainissement.	<p align="center">Article L1331-17 alinéas 1 et 2</p>	<p>Le propriétaire pour le compte duquel des travaux de raccordement ont été effectués sous l'égide de la commune peut invoquer la théorie de l'enrichissement sans cause si le coût mis à sa charge excède le financement d'un ouvrage correspondant à ses seuls besoins. CE 18 juin 1980, Duparc</p> <p>....les communes peuvent être responsables en cas de dommages dus à l'insuffisance des égouts existants. CE 11 oct. 1944, Saint Milori ...Ou en cas de déversement, sur des terrains voisins, des eaux usées provenant des égouts. CE 10 juil. 1977, Cne de Tantonville.</p>
	Immeuble constituant un danger pour la santé des occupants ou des voisins...enquête sur les causes de l'insalubrité...Obligation pour le maire de fournir le projet d'assainissement, prise de mesures pour y remédier.	<p align="center">Article L1331-26 alinéa 3</p>	<p>L'autorité compétente est le préfet mais le maire reste compétent en vertu de ses pouvoirs de police générale pour ordonner qu'il soit mis fin à l'insalubrité d'un immeuble CE 21 fév. 1947, Varlet</p> <p>...sous réserve de ne pas prendre de mesures excessives et de laisser à l'intéressé le libre choix des moyens. CE 10 mars 1954, Vve Picard.</p> <p>La carence du bureau d'hygiène peut engager la responsabilité de la commune. TA Nice, 9 avr. 1975 Liotard.</p>

Elaboration du document et diffusion par les services de la préfecture de l'Allier
- Direction des relations avec les collectivités territoriales -
2, rue Michel de l'Hospital – BP 1649 – 03016 MOULINS Cedex
☎ 04 70 48 30 00 – 📠 04 70 20 57 72 –
✉ : prefecture@allier.pref.gouv.fr