

Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019

Fiche 2: les modifications dans la répartition et l'exercice des compétences des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre

Sauf mention contraire, les dispositions décrites sont d'application immédiate.

1. Les modalités de restitution des compétences (article 12)

Le code général des collectivités territoriales ne fixait pas les modalités de restitution d'une compétence au cours de l'existence d'un EPCI. Dans le silence de la loi, par parallélisme des formes, il était fait application des dispositions relatives au transfert de compétences (article L. 5211-17 du CGCT). L'article 12 de la loi inscrit en droit positif cette pratique, en créant un article L. 5211-17-1 au sein du CGCT.

2. Les compétences optionnelles (article 13)

L'article 13 de la loi supprime la catégorie des compétences optionnelles pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Les CC et CA continuent ainsi d'exercer, à titre supplémentaire, les compétences qu'elles exerçaient à titre optionnel au 30 décembre 2019. S'il est souhaité que certaines de ces compétences soient restituées aux communes, il conviendra alors d'appliquer les conditions prévues par le nouvel article L. 5211-17-1 du CGCT.

En plus des anciennes compétences optionnelles, devenues facultatives, des articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT, les communes membres d'une CC ou d'une CA demeurent libre de lui transférer toute autre compétence facultative, en application de l'article L. 5211-17 CGCT.

Le maintien des intitulés de ces anciennes compétences optionnelles au sein des articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT permet de conserver des blocs de compétences homogènes, faisant référence dans la mise en œuvre de plusieurs politiques publiques.

3. Assouplissement des modalités d'exercice des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines » (article 14)

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République prévoyait le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération au 1er janvier 2020.

Dans le prolongement de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique poursuit l'objectif de donner davantage de souplesse à

l'exercice des compétences « eau » et « assainissement », sans pour autant remettre en cause le transfert obligatoire de ces deux compétences au 1^{er} janvier 2026.

L'article 14 de la loi permet ainsi :

- d'assouplir les modalités de report de la prise de compétence « eau » et « assainissement » au 1er janvier 2026 pour les communautés de communes, en prévoyant un délai supplémentaire d'activation de la minorité de blocage, lequel courrait jusqu'au 31 décembre 2019 ;
- à une communauté de communes ou à une communauté d'agglomération de déléguer, par convention, tout ou partie des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines » à l'une de ses communes membres ou à un syndicat existant au 1^{er} janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ;
- de maintenir temporairement, dans l'exercice de leurs attributions dont ils rendent compte à l'EPCI à fiscalité propre, les syndicats infracommunautaires existants à cette même date, compétents en matière d'eau, d'assainissement, de gestion des eaux pluviales urbaines ou dans l'une de ces matières, en vue de conclure une délégation ;
- d'étendre à la gestion des eaux pluviales urbaines le mécanisme de représentation-substitution pour les communautés d'agglomération ;
- le transfert du schéma de distribution d'eau potable et d'un état financier lors du transfert de la compétence eau potable, accompagné, le cas échéant, du transfert du solde positif du budget annexe du service public d'eau à l'EPCI à fiscalité propre.

Les modalités d'exercice de ces dispositions sont explicitées dans une note d'information du 28 décembre 2019 à l'attention des préfets. Une foire aux questions (FAQ) sur la mise en œuvre de l'article 14 a en outre été préparée à destination des services de préfectures, afin d'accompagner au mieux les collectivités territoriales. Cette FAQ a vocation à être actualisée régulièrement en fonction des interrogations reçues par les préfectures, les communes ou les EPCI à fiscalité propre.

4. Tarification sociale de l'eau (article 15)

Le droit français reconnaît le droit à l'eau en application de l'article L. 210-1 du code de l'environnement. L'article 15 de la loi du 27 décembre 2019 s'appuie sur l'expérimentation issue de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013, dite « loi Brottes », visant à favoriser l'accès à l'eau des populations les plus fragiles. Il pérennise la possibilité pour les communes et leurs groupements de mettre en place une tarification sociale de l'eau en proposant une large gamme de dispositifs afin de laisser la collectivité choisir le dispositif qui correspond le mieux à son territoire. Il introduit également la possibilité de mettre en place une tarification incitative aux économies d'eau. Ces deux évolutions font partie des suites des Assises de l'eau.

5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations – GEMAPI (articles 69, 70 et 117)

En complément de la loi n° 2018-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI, la loi du 27 décembre 2019 adapte le cadre d'exercice de la GEMAPI, sans remettre en cause ni sa définition ni son attribution aux intercommunalités.

L'article 69 prolonge d'une année supplémentaire, soit jusqu'au 31 décembre 2020, la possibilité pour un EPCI à fiscalité propre de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à tout syndicat de communes ou à tout syndicat mixte. Cette faculté est ensuite réservée aux seuls établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et aux établissements publics territoriaux de bassins (EPTB).

En complément, l'article 70 étend également au 31 décembre 2020 la date jusqu'à laquelle un syndicat mixte ouvert exerçant tout ou partie de la compétence GEMAPI peut, avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin, être membre d'un autre syndicat mixte ouvert (SMO) pour tout ou partie de son territoire. A compter du 1^{er} janvier 2021, seuls les SMO constitués sous la forme d'EPAGE auront la possibilité d'adhérer à des SMO constitués sous la forme d'EPTB. Ces deux articles accordent donc un délai supplémentaire aux syndicats mixtes pour se transformer en EPAGE ou en EPTB.

L'article 117 permet que des syndicats mixtes puissent être reconnus comme EPAGE sur une partie de leur territoire respectant le périmètre hydrographique d'un sous bassin dans son intégralité, et comme EPTB sur une fraction territoriale distincte du périmètre affecté à l'EPAGE. Cet article vise à donner une souplesse supplémentaire aux territoires pour la structuration de la compétence GEMAPI, en fonction des situations et besoins locaux.

Cette double labellisation répond aux procédures classiques de transformation en EPAGE/EPTB prévues par la loi et notamment l'article L. 213-12 du code de l'environnement, sans obérer par ailleurs les modalités de délégation sécable des missions GEMAPI, au sens du quatrième alinéa de l'article L. 5211-61 du CGCT.

6. Compétence gestion et préservation de la ressource en eau sur les aires d'alimentation de captage (article 116)

Les modalités de mise en œuvre de la compétence gestion et préservation de la ressource en eau sur les aires d'alimentation de captage sont définies par décret.

L'article 116 permet au service qui assure tout ou partie du prélèvement d'eau, au sens de l'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales, de contribuer à la gestion et à la préservation de la ressource en eau. Cet article fait suite à la deuxième séquence des Assises de l'eau. Il a pour objectif de renforcer la légitimité à agir des collectivités ou de leur groupement dans leurs actions pour préserver la ressource en eau. Un service en charge du prélèvement d'eau voit ainsi sa légitimité renforcée pour mener des actions en faveur de la

protection de la ressource sur l'aire d'alimentation du captage. Un décret en Conseil d'État précisera les conditions d'application de cet article.

7. Droit de préemption des surfaces agricoles sur les aires d'alimentation de captage (article 118)

Les modalités du droit des préemptions des surfaces agricoles sur les aires d'alimentation de captage sont définies par décret.

Pour les communes ou groupements de communes en charge de l'eau potable, l'article 118 crée un droit de préemption des surfaces agricoles sur les aires d'alimentation de captage utilisé pour l'alimentation en eau potable. Ce droit, issu de la deuxième séquence des Assises de l'eau, a pour objectif de préserver la qualité de la ressource en eau concernée.

Le droit de préemption sera instauré par arrêté préfectoral, à la demande de la commune ou du groupement de communes en charge de l'eau potable, après avis des communes et des EPCI compétents en matière de droit de l'urbanisme, des chambres d'agriculture et des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) concernées.

Il pourra être exercé par la commune ou le groupement de communes en charge de l'eau potable, sur des biens immobiliers à usage agricole, sur les biens mobiliers qui leurs sont attachés et sur des terrains nus à vocation agricole. Il prime sur le droit de préemption dont dispose également la SAFER sur ces biens.

Les biens acquis sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis. Ils ne peuvent être utilisés qu'en vue d'une exploitation agricole, laquelle doit être compatible avec l'objectif de préservation de la ressource en eau. Les biens acquis peuvent être cédés de gré à gré, loués ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées, à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par un cahier des charges, qui prévoit les mesures nécessaires à la préservation de la ressource en eau.

8. Compétences en matière d'urbanisme (articles 17, 18, 20)

L'article 17 renforce les capacités d'intervention des communes membres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU). Désormais, il est prévu que :

- les communes membres concernées par un plan de secteur peuvent donner leur avis sur celui-ci avant l'approbation du PLUi par l'organe délibérant de l'EPCI. Cet avis n'est pas obligatoire afin de ne pas bloquer la procédure d'élaboration ;
- les communes membres peuvent être associées, également par un avis, à l'évaluation du PLUi qui doit intervenir au plus tard tous les neuf ans et qui repose

actuellement uniquement sur l'analyse de l'EPCI. Cet avis portera sur l'analyse des résultats de l'application du plan et sur l'opportunité de réviser ce plan.

En cas d'avis défavorable d'une commune sur le projet de PLUi, l'organe délibérant de l'EPCI pourra se prononcer sur un projet de plan modifié qui tient compte de cet avis défavorable :

- si la commune concernée par la modification émet un avis favorable ou n'émet pas de nouvel avis dans un délai de deux mois, le projet de PLUi modifié est arrêté à la majorité des suffrages exprimés. Cette mesure assouplit les règles de majorité pour l'arrêt du projet de PLUi lorsque l'EPCI a modifié son projet afin de tenir compte de l'avis de la commune ;
- en revanche, en cas d'avis défavorable d'une commune sur le projet de PLUi, si l'EPCI ne modifie pas son projet de plan ou bien si la commune concernée émet un nouvel avis défavorable sur la modification du projet de plan présentée par l'EPCI, le projet de PLUi est arrêté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Le maire d'une commune membre d'un EPCI peut proposer un projet de modification simplifiée du PLUi pour les dispositions qui affectent son territoire. Dans un délai de trois mois suivant la transmission de ce projet, l'organe délibérant de l'EPCI doit préciser les modalités de mise à disposition du public du projet de modification simplifiée. Le bilan de la mise à disposition est présenté par le maire concerné par la modification devant l'organe délibérant de l'EPCI, qui délibère sur le projet dans les trois mois suivant cette présentation.

L'article 18 prévoit de reporter au 31 décembre 2020 la date prévue de caducité des plans d'occupation des sols (POS) dans les communes membres d'une intercommunalité qui n'aurait pas achevé son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). A l'issue de ce report, si le PLUi n'a pas été approuvé avant le 1^{er} janvier 2021, les communes membres de l'EPCI se verront appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU) en lieu et place de leur POS, jusqu'à l'approbation d'un PLUi par l'organe délibérant de l'EPCI.

L'article 20 prévoit d'abaisser de cent à cinquante le seuil de communes requis permettant d'élaborer plusieurs PLU infra-communautaires dans les EPCI de grande taille dit « EPCI XXL ». Près de 150 intercommunalités pourront désormais élaborer plusieurs PLU infra-communautaires afin de couvrir l'ensemble de leur territoire.

9. Modifications des dispositions relatives au règlement local de publicité (article 22)

L'article 22 rend notamment applicables aux règlements local de publicité intercommunaux les aménagements prévus en matière de périmètre pour les PLUi par le code de l'urbanisme, permettant dans certains cas de déroger à la règle selon laquelle le PLUi couvre l'intégralité du territoire de l'EPCI.

Par ailleurs, cet article repousse de deux ans (juillet 2022 au lieu de juillet 2020) la caducité des RLP dits de première génération, c'est-à-dire antérieurs à la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, à la condition que soit prescrit un RLPi. Enfin, il instaure un délai de deux ans pour permettre aux professionnels, une fois les RLP de première génération devenus caducs, de mettre en conformité avec la réglementation nationale leurs publicités, enseignes et pré-enseignes.

10. Contraventions de grande voirie sur le domaine public fluvial (article 56)

Les collectivités territoriales peuvent disposer d'un domaine public fluvial défini aux articles L. 2111-7 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques.

Les contraventions de grande voirie visant à sanctionner les atteintes à l'intégrité de ce domaine public sont constatées par procès-verbal, ce procès-verbal étant ensuite notifié par le préfet au contrevenant, puis transmis au président du tribunal administratif territorialement compétent.

L'article 56 de la loi ouvre également cette compétence, pour le domaine public fluvial, au président de l'organe délibérant de la collectivité territoriale propriétaire du domaine public en cause.

11. La compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices du tourisme » (article 16)

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités de mise en place de la déconcentration de la décision de classement en station classée d'une commune touristique. Les autres dispositions sont d'application immédiate.

L'article 16 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique permet d'ouvrir de façon pérenne le retour de la compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices du tourisme » aux communes touristiques érigées en stations classées au sein des communautés de communes et des communautés d'agglomération. Elle prolonge, dans cette optique, la première ouverture que la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne avait permise aux communes stations classées ou ayant engagé au plus tard au 1^{er} janvier 2017 une démarche de classement en ce sens.

Dans le cadre des dispositions de l'article 16, la décision de conserver ou retrouver la compétence appartient aux communes touristiques érigées en stations classées, et requiert un avis de l'organe délibérant de la communauté de communes ou d'agglomération concernée dans un délai de trois mois à compter de sa saisine par la commune concernée. S'il n'a pas été formalisé à l'issue de ce délai, l'avis est réputé rendu. L'exercice de la compétence par une commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

concerné est donc subordonné à un classement effectif en station classée. L'engagement d'une procédure de classement ne permet plus le retour de la compétence.

Cet article offre également la possibilité aux communes touristiques membres de communautés de communes de demander à retrouver l'exercice de cette compétence par délibérations concordantes de l'organe délibérant de la communauté de communes et des conseils municipaux de l'ensemble de ses communes membres dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement.

Ce faisant, le législateur a introduit une ouverture supplémentaire pour permettre à des communes touristiques non labellisées stations classées de retrouver la compétence en matière de promotion du tourisme. Ce retour n'est possible qu'au sein des communautés de communes et répond à un processus de délibération classique mais bien distinct de celui que la loi prévoit pour les communes stations classées de tourisme.

En cas de perte du classement par lequel la commune touristique ou station classée de tourisme a conservé ou retrouvé la compétence promotion du tourisme dont la création d'offices du tourisme, celle-ci est exercée par l'EPCI à fiscalité propre auquel la commune appartient.

La loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique vient par ailleurs préciser que l'animation touristique est une compétence partagée avec les communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

Cette disposition permet de donner latitude aux communes pour organiser des événements culturels et festifs de dimension locale (fêtes et animations communales, promotion de produits locaux par exemple), l'EPCI à fiscalité propre continue de porter la politique de promotion du tourisme à l'échelle de son territoire via l'office du tourisme intercommunal et peut, naturellement, promouvoir l'animation touristique à l'échelle de son territoire.

Cette disposition s'applique aux différentes catégories d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi qu'à la métropole de Lyon.

En modifiant l'article L. 133-15 du code du tourisme, l'article 16 vient en outre déconcentrer la décision de classement en station classée d'une commune touristique, laquelle ressortira désormais d'un arrêté préfectoral, en alignant instruction et décision à l'échelle départementale, de la même manière que pour l'attribution de la dénomination de commune touristique. Cette mesure permettra de raccourcir le délai de la procédure de classement et de la simplifier, dans le prolongement de la simplification des critères de classement en station de tourisme déjà opérée par un arrêté interministériel du 16 avril 2019. Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser prochainement les modalités d'application de la déconcentration de la décision de classement.

Enfin, l'article 16 comporte plusieurs autres dispositions procédant à des ajustements tant au sein du code général des collectivités territoriales qu'au sein du code du tourisme, en ajoutant notamment à l'article L. 4424-32 du CGCT un alinéa sur la conservation de la dénomination

touristique des communes touristiques érigées en station classées de tourisme au sein de la collectivité territoriale de Corse.

Le III de l'article 16, disposition non codifiée, traite de la situation des communes touristiques érigées en stations classées de tourisme, ayant conservé la compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices du

12. Le report du transfert de la voirie à la métropole Aix-Marseille-Provence (article 19)

Au regard des dispositions du 1° du I de l'article L. 5218-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issues en dernier lieu de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, les communes membres de la métropole d'Aix-Marseille-Provence qui continuaient d'exercer les compétences « création, aménagement et entretien de voirie », « signalisation » et « création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires », auraient dû les transférer à la métropole au 1er janvier 2020.

Au cours de l'année 2019, il est apparu que les conditions n'étaient pas réunies pour que le transfert de ces compétences s'opère de manière satisfaisante, tant pour la métropole que pour les communes membres.

En conséquence, l'article 19 de la loi a reporté l'échéance de ce transfert au 1er janvier 2023.