

Service d'Assainissement Non Collectif

Responsabilités des maires et obligations des communes et EPCI

- Etat du débat¹ -

En application de la **loi sur l'eau du 3 janvier 1992**, les communes ont de nouvelles obligations en matière d'assainissement. En s'appuyant sur des études de zonages, elles doivent délimiter les secteurs desservis par un réseau d'assainissement collectif et ceux relevant de l'assainissement autonome, non raccordé au tout-à-l'égout.

NB : Les services de l'Etat ont d'ailleurs rappelé à de multiples reprises qu'**en dessous de 2 000 équivalents-habitants, la solution de l'assainissement autonome** des eaux paraissait devoir être privilégiée.

D'ici au **31 décembre 2005**², chaque collectivité (communes ou leur groupement) est tenue de mettre en place un service public d'assainissement non collectif (**SPANC**), doté de deux compétences :

- Volet obligatoire : Le contrôle des installations neuves (effectué, auparavant par la DDASS)
- Volet facultatif : L'entretien, le bon fonctionnement des équipements existants (mission nouvellement créée).

Le SPANC élabore donc les documents du service (documents d'information des usagers, règlement du service, fichier des usagers). Il informe et conseille les usagers (action non réglementée mais indispensable à l'efficacité du service et qui est l'une des contreparties du paiement des redevances). Il contrôle les ouvrages d'ANC (assainissement non collectif), le cas échéant les entretient et recouvre les redevances.

Seules les communautés d'agglomération ayant intégré la compétence assainissement postérieurement à la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 exercent automatiquement la compétence « assainissement non collectif » que cette loi a contribué à définir³. Pour les autres, le transfert de cette compétence doit faire l'objet d'une **délibération spécifique**.

Les communautés de communes peuvent, quant à elles, opérer un **transfert de compétence « sur mesure »**.

1- Contrôle / service instructeur du permis de construire

En zone d'assainissement non collectif, **la seule obligation de la commune ou de son EPCI, est la mise en place d'un service de contrôle des installations neuves et existantes avant le 31 décembre 2005** (article 35 de la loi sur l'eau de 1992). Quant au particulier, il a l'obligation de mettre en place une installation d'assainissement autonome conforme et d'en assurer l'entretien.

NB : Quelles que soient les actions entreprises par ailleurs par la collectivité, le principe de **responsabilité du propriétaire quant à l'état de ses installations**, demeure (article 31 de la loi sur l'eau et dispositions du Code rural).

Jusqu'à présent souvent exercé par les services de la DDASS, le contrôle des assainissements individuels constitue une **compétence communale** depuis 1996. **Elle doit désormais être assumée obligatoirement et directement par les communes, ou par leurs EPCI.**

¹ Sources : Note du services des collectivités territoriales du sénat, AMF-Mairie 2000, ADCF.

² L'échéance dite « de 2005 » concernant les SPANC est en réalité l'échéance du 1er janvier... 2006.

³ Circulaire du 5 juillet 2001.

Le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives ou réglementaires concernant leur assainissement. C'est la vérification de cette conformité qui conditionne la légalité du permis.

Parallèlement le SPANC assure un contrôle technique de la conception et de l'implantation du projet d'installation d'assainissement non collectif (avis). A partir du dossier de demande de permis, le service instructeur du permis vérifie si le projet envisagé respecte les lois et règlements concernant l'assainissement.

Ce contrôle porte sur la présence d'un dispositif d'assainissement non collectif sur le plan de masse, la conformité du dispositif choisi aux règles d'urbanisme concernant l'ANC ; le respect des arrêtés municipaux ou préfectoraux imposant des dispositions particulières en matière d'ANC (par ex. filières interdites). Le SPANC vérifie la conformité de la conception du projet aux prescriptions techniques de l'arrêté du 6 mai 1996.

➔ **Il est nécessaire que le service instructeur du permis de construire se coordonne avec le SPANC.**

Pour le contrôle, deux solutions envisageables

■ **Le contrôle en amont : L'avis du SPANC est donné lors de la mise en place d'une installation.**

Ce type de contrôle réside en premier lieu dans la vérification de la conception technique des installations neuves construites par les usagers. Cette action du service public industriel et commercial (SPIC) de l'assainissement non collectif ne doit, en aucun cas, être confondue avec les attributions du service public administratif (SPA) instructeur des permis de construire. Les deux actions sont simplement complémentaires et concomitantes. A cette occasion, la collectivité vérifie l'implantation des installations à partir d'un plan de masse, contrôle les équipements prévus (volume de la fosse, éloignement des captages supérieurs à 35 mètres, surface prévue pour le filtre à sable...) et émet un avis qui est ensuite complété par l'examen in situ de la bonne exécution des travaux : conformité du projet par rapport au plan, malfaçons éventuelles... La réception « tranchée ouverte » permet la délivrance définitive par l'autorité de contrôle d'un certificat de conformité.

Attention : Risque que le pétitionnaire qui a reçu un avis favorable du SPANC ne réalise les travaux de l'installation ANC avant délivrance du permis de construire. Si le permis est refusé l'installation ANC ne desservira aucune construction.

■ **En aval : L'avis du SPANC porte sur des installations existantes.**

La collectivité doit contrôler le bon fonctionnement de l'ouvrage, la réalisation régulière des vidanges de fosses et l'entretien des dégraisseurs (sur facture le cas échéant). Les points suivants sont notamment étudiés :

- bon état des ouvrages (ventilation, accessibilité) ;
- bon écoulement des effluents ;
- accumulation normale des boues ;

vidange des installations ;

contrôle de la qualité des rejets.

Compte tenu de l'ampleur de la tâche, il convient d'adopter une démarche de type « **points noirs** » visant les principales installations de nature à entraîner insalubrité ou pollution.

- Une première étape peut consister à réaliser un diagnostic exhaustif de l'existant auprès de chaque usager (où est située la fosse septique ? quel est son dispositif de fonctionnement ?...).
- Une seconde étape peut ensuite consister à contrôler, régulièrement, le fonctionnement effectif des assainissements. En l'absence de précision légale ou réglementaire sur la fréquence du contrôle, la plupart des collectivités ont retenu un **rythme quadriennal**, correspondant à la fréquence de vidange recommandée par l'article 2 de l'arrêté du 6 mai 1996.

2- Mise en place d'un service d'entretien

Les premiers retours d'EPCI ayant mis en place des SPANC indiquent que l'accueil fait aux services de contrôle est meilleur qu'imaginé. Les particuliers ont en effet à cœur de valoriser leur patrimoine et de diminuer les nuisances (débordements, odeurs...) liées à leurs assainissements. Sur le plan technique, la situation semble en revanche catastrophique : 80% à 90% des assainissements autonomes contrôlés ne sont pas conformes aux prescriptions émises par les Agences de l'Eau.

C'est la raison pour laquelle de nombreux EPCI délégataires de la compétence, se posent la question de la mise en place d'un service (facultatif) d'entretien : A quoi bon contrôler les installations si celles-ci ne sont pas entretenues ?

A minima, la collectivité peut veiller à sensibiliser les acteurs locaux (vidangeurs, agriculteurs...) afin de les intéresser à ce marché émergent et de leur recommander les bonnes pratiques d'intervention (il s'avère que la plupart de ces acteurs sont, au départ, techniquement tout aussi ignorants en la matière que les collectivités).

A maxima, la collectivité peut mettre en place son propre service d'entretien, soit pour répondre à une demande qui n'est pas satisfaite, soit, le cas échéant, pour aider à pratiquer des tarifs plus compétitifs. En vertu du principe de la liberté du Commerce et de l'Industrie, l'usager aura le droit de refuser de souscrire à un tel service... ce qui ne l'empêchera pas d'être l'objet des visites du service de contrôle mis en place.

3- Réhabilitation des assainissements autonomes

Enfin, la commune ou son EPCI peut aller jusqu'à assurer la réhabilitation des assainissements autonomes. Cette procédure est assez lourde et ne peut intervenir que dans un cadre juridique très précis. La collectivité doit en effet apporter la preuve des risques encourus en cas de maintien des installations et les travaux de réhabilitation ne peuvent être mis en œuvre qu'après une déclaration d'intérêt général ou d'urgence qui doit être précédée d'une enquête publique dans un périmètre fixé par arrêté préfectoral (article L211-7 du Code de l'Environnement). Compte-tenu des premiers diagnostics réalisés, cette phase tend parfois à devenir incontournable...

4- Quelques rappels

→ L'EPCI a tout intérêt à se doter d'un règlement de SPANC pour prévoir les modalités pratiques de réalisation des opérations de contrôle, voire d'entretien. Les dispositions réglementaires (arrêté du 6 mai 1996 fixant les modalités du contrôle technique) prévoient en effet seulement l'obligation d'envoyer un avis de passage avant contrôle et la rédaction d'un procès-verbal à l'issue de la visite.

→ Les difficultés mises en exergue par le contrôle peuvent être le facteur déclenchant en matière de **police** (pollution avérée, particulier refusant de laisser pénétrer les agents de contrôle sur son terrain...). Il revient alors au maire d'intervenir pour dresser le procès-verbal de l'infraction en cas de carence persistante du propriétaire concerné. **On retrouve ici la problématique du transfert des pouvoirs de police spéciaux, les maires demeurant, in fine, responsables des compétences transférées à leurs EPCI.**

→ **Deux règles sont incontournables en matière de financement :**

- Premièrement, la notion de « service rendu » propre aux SPIC - **le service ne pouvant être effectivement facturé aux usagers qu'après avoir été rendu** - pose le délicat problème du financement des premiers exercices du SPANC. Une *redevance « forfaitaire » de contrôle* peut, à ce titre, paraître adaptée.
- Deuxièmement, l'obligation d'établir *deux redevances distinctes pour le collectif et pour le non collectif*. La possibilité de mise en place d'un budget unique collectif/non collectif peut néanmoins permettre, au départ, à l'un des services de financer l'autre à la marge.

→ L'EPCI peut gérer son service **directement (régie et/ou prestation de service)** ou par l'intermédiaire d'une **délégation de service public** (le cas échéant unique pour l'assainissement collectif et non collectif). [Selon une étude de l'Agence de l'Eau Seine Normandie, le seuil économiquement pertinent de mise en place d'une régie s'établirait toutefois à un plancher de 2 400 usagers (soit environ 7 800 habitants)]

La pression pour la mise en place de services d'assainissement non collectif « complets » existe bel et bien. Beaucoup d'EPCI ont déjà pris leurs responsabilités, au moins au titre de leur préoccupation en matière de développement durable. Organiser un service limité au contrôle n'est pas simple localement ; l'entretien, voire

la réhabilitation peuvent contribuer à enrichir le service offert à l'usager. L'échelon intercommunal est particulièrement bien adapté à ces nouveaux enjeux.

5- Les rôles du maire

Le maire intervient au nom de la commune :

- en tant qu'exécutif de la commune (il prépare et exécute les délibérations du conseil municipal),
 - en tant que chef des services municipaux (il est responsable du bon fonctionnement des services publics communaux en régie),
 - en tant qu'autorité administrative (il est chargé de la police municipale et doit assurer la salubrité publique, *s'il en a la compétence*, il délivre les permis de construire et les certificats d'urbanisme).
- Il intervient également au titre de ses pouvoirs propres puisqu'il assure le recouvrement des créances communales par la procédure de l'état exécutoire.

Le maire intervient au nom de l'Etat :

En tant qu'autorité de police judiciaire le maire doit constater ou faire constater les infractions pénales :

- en cas de pollution de l'eau
- en cas d'absence d'installation d'assainissement non collectif ou de réalisation d'une installation sans respecter les prescriptions techniques en vigueur
- en cas de violation d'un arrêté municipal imposant des dispositions particulières en matière d'assainissement non collectif (filières interdites)

En tant qu'autorité de police administrative il peut :

- prendre par arrêté des dispositions particulières en matière d'assainissement non collectif pour des motifs de salubrité publique (filières interdites par ex.) ;
- délivrer ou refuser un permis de construire (quand il est compétent) en exerçant en matière d'assainissement non collectif les pouvoirs déjà évoqués pour les permis délivrés au nom de la commune (idem pour la délivrance des certificats d'urbanisme) ;
- faire interrompre par arrêté les travaux de réalisation d'une installation d'assainissement exécutés en infraction aux règles du CCH ou aux règles du CU;
- ordonner, aux frais et risques de l'intéressé, l'exécution d'office des travaux de mise en conformité décidés par le juge pénal à la suite d'une condamnation pénale et non réalisés par le bénéficiaire des travaux.

6- Etat du débat en matière de contrôle des assainissements individuels

? Un certain nombre de maires s'interrogent sur les moyens dont ils disposent pour faire face à leurs obligations et la responsabilité qui leur incombe réellement s'agissant du contrôle des assainissements individuels...

Il est en effet difficile pour les communes de concilier

- le contrôle technique sur les systèmes d'assainissement non collectif, prévu par l'article 2 de l'arrêté du 6 mai 1996, dont elles ont la responsabilité et
- l'abrogation de l'obligation pour les propriétaires de faire une demande d'autorisation lorsqu'ils installent un dispositif d'assainissement autonome (ce qui a été rappelé encore récemment dans la réponse à la question écrite n°16652 publiée dans le JO Sénat du 14/07/2005, page 1911).

↳ Dans sa réponse (publiée dans le JO Sénat du 14/07/2005, p. 1911 - à la question écrite n°16652), le ministre de l'Intérieur précise qu'**il n'existe plus désormais d'obligation pour les propriétaires de faire une demande d'autorisation à la commune pour les installations d'assainissement autonome**. Dans tous les cas, le ministre souligne le rôle des services communaux et en particulier du service du contrôle de l'assainissement non collectif pour permettre aux maires de concilier leurs contraintes:

- « **En ce qui concerne les installations neuves**, l'information de la commune sur le projet d'assainissement est assurée par la demande même de permis de construire (article L. 421-3 du code de l'urbanisme), ce qui suppose la

mise en place d'une bonne articulation entre le service instructeur du permis et le service du contrôle de l'assainissement non collectif. »

■ « **Pour les installations anciennes**, le propriétaire n'a aucune obligation de faire une demande d'autorisation pour réaliser des travaux de réhabilitation (sauf pour un projet incluant une évacuation par puits d'infiltration, qui nécessite la délivrance d'une dérogation préfectorale). Le maire ne peut, par arrêté, rendre une telle procédure obligatoire. En revanche, la commune doit veiller à assurer l'information des propriétaires concernés, à la fois sur la nécessaire qualité de conception et d'installation des ouvrages et les obligations qui leur incombent, et sur l'existence et les missions du service public afférent. »

L'objectif du contrôle par les services de contrôle de l'assainissement non collectif est de faire cesser les pollutions et les risques pour la salubrité publique qui peuvent exister du fait du mauvais fonctionnement de certaines installations. Les contrôles doivent permettre de détecter en particulier les systèmes dont les dysfonctionnements ont des conséquences néfastes sur le voisinage ou la salubrité publique. **Seuls les travaux présentant un caractère d'urgence devront être effectués dans un délai court.**

Ces services pourront en revanche accorder aux particuliers non concernés par ces cas d'urgence **des délais de réalisation plus importants**. Si le financement des travaux de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif est à la charge des particuliers, ces derniers pourront bénéficier, pour la réhabilitation de leur dispositif, et dès lors qu'ils en remplissent les conditions d'attribution, des aides distribuées par l'**Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)**.

Les agences de l'eau

Les agences de l'eau pourront également intervenir sur des opérations groupées menées par les communes ou leurs groupements dans le cadre du service public de l'assainissement non collectif ou sur la base de **l'article L. 211-7 du code de l'environnement** lorsque de telles opérations présentent des enjeux importants pour la préservation de la ressource en eau.

Cette intervention des agences de l'eau en faveur du développement de l'assainissement non collectif et des communes rurales devrait surtout se développer à partir de 2007 **dans le cadre du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques actuellement en cours d'examen au Parlement (article 26)**...

NB : Ce projet de loi devrait comporter également une disposition visant à créer, au titre du service public d'assainissement non collectif, **une nouvelle compétence facultative pour les communes et leurs groupements de réalisation des travaux de réhabilitation des installations**, leur permettant de faciliter la mise aux normes des anciennes installations d'assainissement non collectif.

La discussion du projet de loi sur l'eau, intervenue au Sénat au printemps 2005, a également mis en évidence le souhait de parlementaires de permettre la réalisation des contrôles des dispositifs d'assainissement individuels **par des organismes agréés**, ce qui pourrait dans ce cas remettre en cause l'existence des SPANC. Si cette disposition était maintenue, elle pourrait entraîner une redéfinition des conditions de création de ces services... La suite de l'examen du texte sera sans doute l'occasion pour le Gouvernement de préciser ses intentions et pour les parlementaires de soumettre leurs questions et leurs propositions.

- MEMO -

Définition de l'assainissement non collectif

« »tout système d'assainissement effectuant la collecte, le pré-traitement, l'épuration, l'infiltration ou le rejet des eaux usées domestiques des immeubles non raccordés au réseau public d'assainissement » (Art. 1er de l'arrêté du 6 mai 1996).

Références

Art. L1411-1 et s. ; Art. L2224-1 ; Art. L2224-7 à 2224-12 ; Art. R2333-121, 122, 126 et 128 du Code Général des Collectivités Territoriales ; Art. L123-1 ; Art. R123-9 ; Art. L421-3 ; Art. R111-8 à R111-12 ; Art. R421-15 du Code de l'Urbanisme ; Art. L1311-2 ; Art. L1331-11 du Code de Santé Publique.