

Résumé des modifications apportées à la LDE

Obligations légales des communes : art. 1 al. 1 LDE

L'évolution du droit de l'aménagement du territoire survenue depuis l'élaboration de la LDE en 1964 permet de clarifier aujourd'hui l'étendue des obligations légales des communes en matière de fourniture d'eau potable et de défense incendie. Il suffit en effet de se référer aux plans généraux d'affectation exigés par le droit de l'aménagement du territoire actuel. La LDE précise désormais que seules les « zones à bâtir » et les aires constructibles légalisées via les « zones spéciales » au sens de la LATC sont soumises à l'obligation légale de fourniture de l'eau.

Texte ancien	Texte nouveau
Art. 1 Obligations et facultés des communes	Art. 1 Obligations et facultés des communes
<p>¹ Les communes sont tenues de fournir l'eau nécessaire à la consommation (eau de boisson) et à la lutte contre le feu: dans les «zones à bâtir», conformément à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions ⁴; hors de ces zones lorsque les circonstances concrètes, notamment le nombre, la dimension, la situation, la destination et le degré d'occupation des bâtiments le justifient;</p>	<p>¹ Les communes sont tenues de fournir l'eau nécessaire à la consommation (eau potable) et à la lutte contre le feu dans les zones à bâtir et les zones spéciales qui autorisent la construction de bâtiments, conformément à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions.</p>
<p>² Les communes sont libres de fournir l'eau dans une mesure plus étendue (par ex. bâtiments isolés, piscines, activités industrielles ou installations nécessitant des besoins exceptionnels) si elles peuvent le faire sans que l'exécution de leurs obligations en souffre.</p>	<p>² Sans changement.</p>
<p>³ Les dispositions de la législation sur le service de défense contre l'incendie et de secours sont réservées.</p>	<p>³ Sans changement.</p>

Nature et fixation du prix de l'eau : art. 14 LDE

La nature du prix de l'eau a largement évolué depuis 1964. Il est aujourd'hui reconnu que le prix de l'eau constitue une taxe causale de droit public, sans aucune acception de droit privé. Pour cette raison, les notions de la LDE qui relevaient du droit privé telles que « prix de vente de l'eau », « finance annuelle et uniforme d'abonnement » et « prix de location pour les appareils de mesure » ont été modifiées en « taxe de consommation d'eau », « taxe d'abonnement annuelle » et « taxe de location pour les appareils de mesure ».

Jusqu'alors, la Municipalité avait la compétence de fixer seule le prix de vente de l'eau, la finance annuelle et uniforme d'abonnement et le prix de location des appareils de mesure. La taxe unique de raccordement était déjà fixée quant à elle via le règlement.

S'agissant désormais de taxes, le principe de légalité exige que celles-ci soient prévues dans une base légale formelle qui définit le cercle des contribuables qui y sont assujettis, leur objet et leurs modalités de calcul. Par base légale formelle, on entend une norme adoptée par le législatif. Dorénavant, c'est donc l'organe législatif communal qui doit définir ces éléments et au final le montant des taxes dans le règlement communal sur la distribution de l'eau ou dans la concession. Toutefois, la compétence tarifaire de détail peut être déléguée à l'organe exécutif communal. Pour cela, la norme de délégation doit définir la marge de manœuvre de l'exécutif communal et fixer le montant maximal des taxes (fourchette) que celui-ci peut arrêter. Ce dispositif est identique à celui que les communes connaissent déjà à ce jour en matière d'évacuation et d'épuration des eaux usées.

La nouvelle loi définit par ailleurs le cadre dans lequel le montant des taxes doit être fixé. En l'occurrence, les installations principales doivent s'autofinancer, ce qui exclut le recours à l'impôt pour financer le compte de l'eau. Ce principe d'autofinancement émane du principe de couverture des frais auquel les taxes causales sont soumises.

Relevons pour terminer que la liste des taxes qui peuvent être perçues dans le cadre des obligations légales ainsi que leur dénomination exacte est exhaustive. Elle doit correspondre à ce qui est mentionné sous lettre a. à d. de l'art. 14 al. 1 LDE.

Texte ancien	Texte nouveau
<p>Art. 14 Prix de l'eau fournie: a) par la commune</p> <p>¹ Pour la livraison de l'eau, la commune peut exiger du propriétaire:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal (article 4 de la loi sur les impôts communaux)^Δ ; b. un prix de vente au mètre cube ou au litre/minute comprenant, le cas échéant, une finance annuelle et uniforme l'abonnement; c. un prix de location pour les appareils de mesure. 	<p>Art. 14 Taxes pour l'eau fournie</p> <p>¹ Pour la livraison de l'eau, la commune, respectivement le distributeur, peut exiger du propriétaire conformément à l'article 4 de la loi sur les impôts communaux (LICom) :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal ; b. une taxe de consommation d'eau au mètre cube ou au litre/minute c. une taxe d'abonnement annuelle ; d. une taxe de location pour les appareils de mesure.
<p>² Les règles applicables pour calculer le montant de la taxe unique sont fixées par le règlement communal.</p>	<p>² Le règlement communal, respectivement la concession, définit les modalités de calcul des taxes ainsi que le cercle des contribuables qui y sont assujettis.</p>
	<p>^{2bis} La compétence tarifaire de détail peut être déléguée à l'organe exécutif ou au distributeur, dans le cadre fixé par le règlement, respectivement la concession, qui définit dans ce cas le montant maximal des taxes en plus de ce qui est prévu à l'alinéa 2.</p>
<p>³ Le prix de vente de l'eau et le prix de location des appareils de mesure sont fixés par la municipalité.</p>	<p>³ Abrogé.</p>
	<p>⁴ Les installations principales doivent s'autofinancer.</p>
	<p>⁵ Les taxes sont calculées de manière que, après déduction de subventions éventuelles, les recettes permettent de couvrir les dépenses, notamment celles d'exploitation, d'entretien, du service des intérêts et de l'amortissement du capital investi ainsi que celles de la création et de l'alimentation d'un fonds de renouvellement, de recherche et d'investissement.</p>

Rapport entre usager-distributeur et voies de recours: art. 18 et 19 LDE

Jusqu'alors, la LDE partait du principe que les rapports entre usager et distributeur relevaient tantôt du droit public si le distributeur était une commune, tantôt du droit privé si le distributeur était un concessionnaire. Il est admis aujourd'hui que ce rapport relève dans tous les cas du droit public lorsque l'eau est fournie dans le cadre des obligations légales, que le distributeur soit la commune

ou un concessionnaire sous toutes ses formes juridiques. En conséquence, la nouvelle loi prévoit que toutes les contestations relatives à des décisions prises en vertu de la LDE sont soumises à la loi sur la procédure administrative, sous réserve des litiges en matière de taxes qui font l'objet d'un recours préalable à la commission communale d'impôts. La juridiction civile n'a donc plus à être saisie si le distributeur est un concessionnaire. En outre, le recours hiérarchique auprès du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) a été supprimé.

Les voies de recours que les communes, associations intercommunales et concessionnaires doivent indiquer au bas des décisions rendues en matière de distribution d'eau seront donc désormais :

- Pour la facturation des taxes : recours dans les 30 jours auprès de la Commission (inter) communale de recours en matière d'impôts.
- Pour toutes les autres décisions : recours dans les 30 jours auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal

Texte ancien	Texte nouveau
Art. 18 Contestations a) En général	Art. 18 Procédure a) En général
¹ Lorsqu'une contestation surgit entre le propriétaire et le fournisseur et que celui-ci est un particulier (art. 6), ou livre l'eau au-delà de ses obligations légales (art. premier, al. 2), le litige est porté devant les tribunaux civils ordinaires du lieu de situation de l'immeuble.	¹ Sous réserve de l'article 19, la loi sur la procédure administrative est applicable aux décisions rendues en application de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre ces décisions.
² Dans les autres cas, le litige est tranché par le Département de l'intérieur et de la santé publique ^Δ .	² Abrogé.
³ Si la contestation relève à la fois des autorités judiciaires et des autorités administratives, ces dernières statuent sur l'ensemble du litige.	³ Abrogé.
Art. 19 b) Taxes	Art. 19 b) Taxes
¹ Dans la mesure où la contestation a pour objet l'une des taxes communales prévues aux articles 7, alinéa 3, et 14, alinéa premier, lettre a, la procédure applicable est celle qui est fixée par la loi sur les impôts communaux ^Δ .	¹ L'article 45 LICom est applicable aux recours dirigés contre les décisions en matière de taxes communales prévues aux articles 7 et 14.
	² Lorsque la distribution de l'eau est concédée à un distributeur, l'autorité de recours compétente, au sens de l'article 45 LICom, est celle de la commune concédante.

Distribution de l'eau hors obligations légales et vente d'eau en gros

Les modifications de la LDE listées ci-dessus concernent uniquement les situations où le distributeur fournit l'eau dans le cadre de ses obligations légales (art. 1 al. 1 LDE). Pour ce qui est de la distribution d'eau hors des obligations légales et la vente en gros, la LDE n'a pas été modifiée. Rappelons ci-dessous les principes qui s'appliquent dans ce cas :

Lorsque le distributeur fournit de l'eau hors de ses obligations légales (art. 1 al. 2 LDE), soit par exemple pour un bâtiment isolé en zone agricole, pour de l'eau de construction ou encore pour de l'eau prélevée temporairement aux bornes-hydrantes, il n'exécute plus une tâche publique et le rapport qu'il entretient avec les consommateurs auxquels l'eau est livrée est un rapport de droit privé. C'est l'art. 5 al. 2 LDE qui règle cette situation sans changement avec le passé.

Des conventions-type pour certaines situations hors obligations légales sont proposées sur la page du site web "*Conventions hors obligations légales*".

Pour des situations standardisées (telles que les deux dernières mentionnées comme exemple ci-dessus), le règlement-type prévoit que la Municipalité peut établir un tarif spécial "Hors obligations légales" et, cas échéant, fixer des dispositions d'exécution. Ce tarif spécial "Hors obligations légales" est alors de compétence municipale et vaut contrat d'adhésion de droit privé. Il est affiché au pilier public une fois adopté par la Municipalité.

Lorsque le distributeur agit dans le cadre de la vente d'eau en gros (grossiste) à un autre distributeur, c'est également un rapport de droit privé qui prévaut entre ces parties. C'est l'art. 3 LDE, inchangé, qui s'applique alors dans ce cas.