

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE)

1 HISTORIQUE ET GENERALITES

L'approvisionnement en eau potable est un besoin de base au niveau qualitatif comme quantitatif. L'article 56 de la Constitution du Canton de Vaud prévoit que l'Etat et les communes veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement. La loi sur la distribution de l'eau (LDE) confie aux communes la tâche d'assurer la distribution de l'eau pour la consommation et la lutte contre le feu. Les communes peuvent également s'organiser entre elles pour assurer cette distribution ou la confier par voie de concession à une personne morale sans but lucratif. La distribution de l'eau est donc dans une large mesure l'affaire des communes (BGC automne 1964, p. 164). Ce système de droit public donne pleine satisfaction et permet de garantir l'approvisionnement à la population de ce bien vital qu'est l'eau.

A l'origine, les dispositions applicables en matière de distribution d'eau étaient dispersées dans diverses législations. L'adoption d'une loi spéciale a permis dès 1964 de les regrouper peu à peu et d'en faciliter l'utilisation. Rédigée de manière claire et basée à l'époque sur une réflexion approfondie, la LDE est un texte pratique dont l'application s'est effectuée sans problème jusqu'à ce jour. Les dispositions légales actuelles de la LDE ont permis de répondre efficacement aux besoins des communes en charge de la distribution de l'eau. Il n'y a donc pas lieu de remettre en cause des règles établies et un système qui a fait ses preuves. Afin d'assurer un développement cohérent et harmonieux des réseaux de distribution d'eau potable sur l'ensemble du territoire cantonal via une coordination locale et régionale, chaque distributeur a l'obligation légale d'établir un Plan directeur de la distribution de l'eau (PDDE). Ce plan permet de planifier les installations de distribution d'eau en fonction des besoins d'une population. A ce niveau, la LDE remplit également parfaitement son rôle et ne nécessite aucun changement.

2 OBJET DE LA MODIFICATION

Le présent projet a pour but d'adapter la LDE aux exigences procédurales de l'article 29a de la Constitution fédérale (Cst) et de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF), notamment son article 86 qui exige la saisine obligatoire du Tribunal cantonal avant tout recours au Tribunal fédéral. Les premières réflexions menées en 2008 à ce propos ont démontré que la modification des voies de droit prévues par la LDE impliquait une modification plus substantielle de la loi, nécessitant une analyse de fond sur l'étendue des obligations légales des communes, sur la nature et la fixation du prix de l'eau ainsi que sur les rapports entre l'utilisateur et le distributeur. De ce fait, il n'a pas été possible d'intégrer la LDE dans le volet droit public de CODEX_2010 dont la mise en œuvre était impérative au 1^{er} janvier 2009.

La LDE ne posant pas de problème d'application particulier, le présent projet se limite uniquement à l'adapter aux évolutions techniques, terminologiques, juridiques et législatives survenues depuis plus de 45 ans. Dans ce cadre, comme mentionné, il importe surtout de clarifier l'étendue des obligations légales des communes, la nature et la fixation du prix de l'eau ainsi que les rapports entre l'utilisateur et le distributeur. Cette clarification est nécessaire dès lors que ces questions ont un impact direct sur la procédure et les compétences juridictionnelles en matière de recours et que la LDE est décalée d'avec la doctrine et la jurisprudence à leur sujet. Cela crée de plus en plus d'incertitude d'ordre procédural lors de litiges. Ainsi, par exemple, sachant que le prix de l'eau constitue une taxe, les contestations relatives aux factures d'eau devraient être portées en première instance devant la Commission communale de recours en vertu de la loi sur les impôts communaux alors que l'article 14 de la LDE actuelle a pour conséquence que de telles contestations doivent être soumises au Département de l'intérieur et de la santé publique, actuellement Département de la sécurité et de l'environnement.

3 CONSULTATION

Le projet de loi a fait l'objet d'une consultation auprès de l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et de l'Association des Communes Vaudoises (AdCV). Le projet a dans son ensemble été bien accueilli par celles-ci.

C'est principalement au niveau de l'article 14 que l'UCV et l'AdCV ont exprimé des inquiétudes. Selon le présent projet, la Municipalité perd la compétence de fixer le prix de l'eau (plus précisément des taxes d'utilisation de l'eau) au détriment de l'organe législatif communal. De ce fait, l'UCV et l'AdCV craignent que la souplesse nécessaire à de rapides ajustements tarifaires fasse défaut ou que des difficultés et des réticences surgissent lorsque le tarif doit être augmenté. A la suite de cela, le commentaire article par article de l'exposé des motifs fournit des explications détaillées sur les motifs du choix opéré et la loi projetée précise les conditions auxquelles une délégation de compétence est autorisée. Le projet de loi prévoit par ailleurs l'obligation d'autofinancer les installations principales de distribution d'eau à laquelle l'organe législatif communal est tenu (cf. art. 14 al. 4 et 5 du projet). Cette obligation impose à l'organe législatif communal de prendre en compte les hausses de taxes nécessaires pour couvrir les dépenses. De plus, en réponse aux arguments développés par l'UCV et l'AdCV, il faut préciser qu'il est douteux que des décisions en matière tarifaire doivent être prises aussi vite qu'elles ne supportent pas un petit délai supplémentaire pour que l'organe législatif s'en saisisse. Les principes de couverture des frais et de l'équivalence s'apprécient en effet dans la durée.

L'AdCV a en outre ajouté "concernant l'art. 6, il est relevé que l'eau étant un bien patrimonial, il serait important d'imposer le contrôle démocratique dans la direction d'une entreprise de distribution d'eau". Il n'a pas été donné suite à cette remarque qui est finalement assez peu développée par l'AdCV. Il apparaît que le système actuel évite toute dérive : les distributeurs concessionnaires ne doivent pas avoir de but lucratif (art. 6 al.1 LDE), les communes exercent une surveillance en fixant les conditions de distribution au moment de l'octroi de la concession (art. 6 al. 1 LDE), les communes exercent une surveillance sur les taxes qui peuvent être exigées au moment de l'octroi de la concession (art. 15 LDE actuel et art. 14 al. 2 du projet), les communes exercent une surveillance générale sur l'activité des concessionnaires (art. 6 al. 2 LDE) qui doivent par ailleurs respecter la LDE. De plus, l'Etat exerce une surveillance par le biais de l'approbation de la concession. Cela étant, la loi offre en l'état toutes les garanties voulues. Preuve en est que presque tous les concessionnaires actuels sont des communes ou des associations de communes. Comme cela a déjà été dit, il n'y a pas lieu de modifier, voire de rendre plus compliqué, un système qui a fait ses preuves à ce niveau.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

4.1 Art. 1 al. 1

Lorsque la LDE a été élaborée, une délimitation précise des zones constructibles n'était pas effectuée sur l'ensemble du territoire des communes. C'est pourquoi une distinction avait été faite entre les "zones à bâtir" déjà identifiées, pour lesquelles l'obligation légale d'alimenter en eau ne se discute pas, et d'autres secteurs pour lesquels l'obligation légale d'alimenter en eau devait être décidée "lorsque les circonstances concrètes le justifient". Depuis lors, cette analyse des circonstances concrètes a été faite via l'établissement des plans généraux d'affectation, qui distinguent clairement les secteurs constructibles des secteurs non-constructibles. Il est dès lors possible de clarifier simplement l'obligation légale de fourniture d'eau potable et pour la défense incendie à partir de cette planification relative à l'aménagement du territoire : seuls les secteurs colloqués en "zones à bâtir" au sens des articles 48 à 50 de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC), de même que les aires constructibles légalisées via les "zones spéciales" citées à l'article 50a LATC sont soumis à l'obligation légale de fourniture d'eau.

Il convient de plus de préciser que le terme "eau de boisson" a été modifié par "eau potable", terminologie usuelle en la matière. La même adaptation est opérée à l'article 2.

4.2 Art. 2

Les exigences en matière de qualité de l'eau sont définies dans la législation fédérale sur les denrées alimentaires. L'indication directe de celle-ci est ainsi préférable au renvoi à la loi sur la santé publique (LSP), qui, elle-même (art. 36 LSP), fait ensuite référence à la législation fédérale sur les denrées alimentaires et objets usuels, comme déjà pratiquée dans d'autres cantons (art. 22 de la loi sur l'eau potable du canton de Fribourg et art. 8 de la loi sur l'alimentation en eau du canton de Berne).

Comme signalé, le terme "eau de boisson" a quant à lui été modifié par "eau potable", terminologie usuelle en la matière.

4.3 Art. 5 al. 1, 6 al. 1, 7a al. 2, 7b, 17a al. 2

A la suite de l'arrêt du Tribunal administratif du 28 juin 2004 (AC.2004.60) et afin d'éviter de devoir modifier la loi à chaque réorganisation des départements, il a été décidé de ne plus faire mention des noms des départements dans les lois. Il est donc fait référence au département en charge du domaine de la distribution de l'eau potable.

4.4 Art. 8 al. 1

L'actuel article 8 alinéa 1 donne la définition des installations principales de distribution d'eau via une liste d'ouvrages exhaustive. Celle-ci est complète, mais le terme de "en principe" utilisé avant les bornes-hydrantes amène une certaine confusion : il laisse à penser que, selon la situation, les bornes-hydrantes font tantôt partie des installations principales, tantôt non. Cette approche est erronée car les bornes-hydrantes font toujours partie du réseau principal. Le terme "en principe jusqu'aux bornes-hydrantes" signifie en fait que le réseau principal de distribution peut s'étendre au-delà des bornes-hydrantes. C'est le cas notamment lorsqu'une conduite de calibre intérieur inférieur à 125 mm (minimum réglementaire pour la défense incendie) est posée pour desservir l'intérieur de tout un quartier après la dernière borne-hydrante. Ce n'est ainsi pas le calibre de la conduite qui est prépondérant pour définir une conduite principale mais bien la limite entre les conduites principales et extérieures. Cette limite est fixée par les règlements communaux au collier de prise sur la conduite principale ou juste après la vanne de prise dans la plupart des cas.

Cela étant, pour mettre fin à la confusion actuelle, le terme "en principe jusqu'aux bornes-hydrantes" a

été modifié par le terme "y compris les bornes-hydrantes". Cela amène toute la sécurité voulue à ce niveau.

4.5 Art. 9

Afin d'uniformiser les termes utilisés dans la loi, le terme "un particulier" a été remplacé par le terme "un distributeur" comme l'article 6 le prévoit déjà.

4.6 Art. 14

L'article 14 traite de la question de la nature et de la fixation du prix de l'eau. Comme indiqué en introduction, il s'agit d'un des thèmes de réflexion central de la présente révision de la LDE. La nature du prix de l'eau a déjà été largement abordée par la doctrine et la jurisprudence. Celles-ci s'accordent à dire que le prix de l'eau constitue une taxe causale de droit public, sans aucune acception de droit privé (Marie-Claire Pont Veuthey, Les taxes de raccordement : qualification et régime juridique, in Droit de la construction 2/97 ; Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le canton de Vaud, thèse Lausanne 1989 ; Arrêt du 9 mai 2006 du Tribunal administratif du canton de Vaud FI.2005.0144).

Les taxes causales représentent la contrepartie d'une prestation spéciale et déterminée ou d'un avantage particulier que l'Etat accorde à un administré qui doit en supporter les coûts. Les taxes causales "reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause" (Xavier Oberson, Le Droit fiscal suisse, 3ème édition, p. 4). C'est le cas de la taxe unique de raccordement et des taxes d'utilisation. Alors que la taxe unique de raccordement a pour but de compenser l'avantage économique que retire le propriétaire de l'équipement de distribution et, partant, de l'augmentation de son bien-fonds (ATF 109 Ia 328), la taxe d'utilisation est une taxe périodique dont s'acquitte le propriétaire pour l'utilisation de cet équipement (Marie-Claire Pont Veuthey, p. 37).

Au regard de cette définition, le prix de l'eau, qui est formé d'un abonnement annuel complété par une somme proportionnelle à la quantité consommée et par la location des appareils de mesure, constitue une taxe d'utilisation (Arrêt FI.2005.0144 précité). Au vu de cela, les notions actuelles de la LDE relevant du droit privé "prix de vente de l'eau", "finance annuelle et uniforme d'abonnement" et "prix de location pour les appareils de mesure" sont modifiées par "taxe de consommation d'eau", "taxe annuelle et uniforme d'abonnement" et "taxe de location pour les appareils de mesure". En effet, les termes "prix de vente", "finance annuelle et uniforme d'abonnement" et "prix de location" relèvent du droit privé alors qu'il s'agit de contributions publiques.

Ces taxes sont soumises au principe de la couverture des frais, au principe de l'équivalence et au principe de la légalité.

Les principes de la couverture des frais et de l'équivalence, déduits de l'interdiction de l'arbitraire et de la proportionnalité, doivent permettre de contrôler le montant des taxes. Selon le premier, le produit des taxes ne doit pas dépasser la charge financière du secteur étatique concerné. Selon le deuxième, le montant réclamé doit rester en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et dans des limites raisonnables (Xavier Oberson, p. 49).

Le principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst), applicable aux taxes qui ne constituent pas de simples émoluments de chancellerie, exige que les taxes soient prévues dans une base légale formelle qui en définit le cercle des contribuables, l'objet et les modalités de calcul. Par base légale formelle, il faut entendre une norme adoptée par l'organe législatif. En matière de distribution d'eau, les seuls principes de couverture des frais et de l'équivalence ne suffisent pas selon le Tribunal fédéral à protéger l'utilisateur car ils ne lui permettent pas de contrôler aisément le bien-fondé des taxes qui lui sont facturées. Il n'est donc plus possible de déléguer sans réserve, ni précision le pouvoir de fixer les taxes d'utilisation à la Municipalité comme cela est prévu actuellement à l'article 14 alinéa 3 LDE. A l'inverse, le principe de

la légalité n'exige pas nécessairement que le montant de la taxe figure dans la base légale formelle. Une délégation de la compétence tarifaire de détail à l'organe exécutif est en effet admissible si la norme de délégation de l'organe législatif est suffisamment précise. En ce sens, cette norme de délégation doit définir la marge de manœuvre de l'organe exécutif et au moins fixer la fourchette dans laquelle les taxes peuvent être arrêtées par celui-ci (ATF 118 Ia 320).

En conséquence, le maintien de la compétence à l'exécutif communal de fixer seul les taxes d'utilisation de l'eau impliquerait que la LDE fixe le cercle des contribuables qui y sont assujettis, leurs modalités de calcul ainsi que le plafond de leur montant. Cette option n'est pas adéquate. Elle n'offre en effet pas la flexibilité voulue par les spécificités des réseaux de distribution de chaque commune. C'est pourquoi l'alternative de la réglementation communale a été retenue. Ainsi, comme cela se pratique déjà actuellement pour la taxe unique de raccordement, c'est l'organe législatif communal qui a, dans le cadre de l'adoption du règlement communal sur la distribution de l'eau, la compétence de fixer les modalités de calcul des différentes taxes d'utilisation et en principe leur montant.

Pour des raisons de clarté, il y a lieu d'inscrire expressément dans la LDE le cadre général dans lequel les différentes taxes doivent être fixées. C'est le principe de couverture des frais qui est pris pour référence à ce niveau. En l'occurrence, les installations principales doivent s'autofinancer, ce qui exclut le recours à l'impôt pour financer le compte de l'eau. Les montants des diverses taxes doivent donc être fixés de manière à ce que les recettes totales de la commune ou du distributeur couvrent ses dépenses et permettent la création et l'alimentation d'un fonds de renouvellement approprié. Il importe en effet d'assurer le financement de la construction, de l'entretien et de l'exploitation des infrastructures ainsi que leur remplacement par la suite. Ainsi, les infrastructures restent performantes et la distribution est assurée à long terme.

C'est enfin le lieu de rappeler qu'au moment de l'approbation du règlement communal requise par les articles 5 alinéa 1 LDE et 94 alinéa 2 de la loi sur les communes, le Chef de département se limite à contrôler la légalité des taxes envisagées et non leur quotité, sauf arbitraire manifeste. Il est en outre clair que le tarif cas échéant adopté par l'organe exécutif dans le cadre des limites fixées par le règlement communal selon les exigences du principe de légalité n'a pas besoin d'être soumis à l'approbation du Chef de département. Enfin, on note sans transition que la nouvelle rédaction de l'article 14 qui englobe directement la concession permet d'abroger l'article 15.

Au surplus, contrairement à la demande émise par l'UCV lors de la consultation, il n'a pas été jugé nécessaire d'introduire une taxe liée à la défense incendie pour les bâtiments non raccordés au réseau de distribution. Il s'avère en effet que, dans la pratique, les bâtiments qui ne sont pas raccordés sont très peu nombreux. En outre, dans les très rares cas existants, soit le bâtiment ne se trouve pas dans la zone de défense incendie en raison de son éloignement du réseau de distribution (par exemple un hangar agricole isolé), soit le propriétaire dispose d'un bâtiment principal raccordé à proximité et prend part au financement du réseau de distribution lorsque ce bâtiment principal est taxé. Ainsi, la pratique démontre qu'une réglementation sur ce point est inutile. Elle risquerait d'ailleurs d'amener plus d'inconvénients que d'avantages.

4.7 Art. 18

L'article 18 actuel part du principe que les rapports entre usager et distributeur relèvent tantôt du droit public, tantôt du droit privé en fonction de la qualité du distributeur. Ainsi, lorsque le distributeur est un particulier ou lorsque la commune fournit l'eau au-delà de ses obligations légales, les juridictions civiles ordinaires tranchent les contestations entre le propriétaire et le fournisseur (al. 1). Par contre, lorsque la commune distribue par ses propres moyens l'eau dans le cadre de ses obligations légales, les litiges entre le propriétaire et la commune sont portés devant les instances administratives, soit à ce jour le DSE (al. 2).

La répartition de la compétence des autorités en cas de litige entre l'usager et le distributeur dépend ainsi de leur rapport. En effet, si l'usager habite une commune qui fournit de l'eau dans les limites de ses obligations légales par ses propres moyens, le litige entre eux se tranchera au regard de la procédure administrative. Par contre, si l'usager habite dans une commune approvisionnée par un distributeur concessionnaire, le contentieux se règlera en vertu de la procédure civile. Il est à noter que le procès civil a le désavantage d'être plus complexe et plus lent par rapport au contentieux administratif. En plus, le conflit aura souvent un enjeu trop réduit ce qui sera un frein pour l'usager d'intenter une action civile.

Cette conception ne correspond plus à l'évolution du droit.

Aujourd'hui, il faut admettre que quel que soit le distributeur (communes ou distributeur concessionnaire), le rapport de droit entre ce dernier et l'usager est un rapport de droit public fondé sur le régime de la décision.

En effet, en premier lieu, le contexte a fortement évolué depuis l'adoption de la LDE notamment avec l'évolution du droit de la planification territoriale qui rend la livraison d'eau obligatoire dans les secteurs constructibles et restreint donc fortement les situations dans lesquelles il n'y a plus d'obligation légale de fourniture d'eau. En second lieu, ce qui est plus important encore, les principes de stabilité du droit et d'égalité entre administrés plaident en faveur d'un régime uniforme quel que soit le distributeur. Enfin, en troisième lieu, le droit privé implique que les parties sont autonomes. Or, en matière de distribution d'eau, le distributeur a l'obligation de fournir une prestation à tout administré situé dans le périmètre constructible et l'administré n'a aucun choix quant au distributeur puisque celui-ci bénéficie d'un monopole de fait. En outre, le prix est fixé de manière unilatérale. Il en résulte donc que le rapport entre l'usager et le distributeur est un rapport de droit public. Ce rapport de droit public doit être qualifié de la même manière que le distributeur soit la commune territoriale ou un distributeur concessionnaire. En effet, ce dernier ne fait qu'exercer les attributs de la puissance publique que la commune territoriale lui a délégués. En conséquence, comme précité, le rapport de droit public ainsi créé est soumis au régime de la décision et non au régime contractuel.

Or, l'article 29a Cst prévoit que "toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels". Cette disposition garantit l'accès au juge de manière générale. L'article 86 alinéa 2 LTF prévoit que les cantons doivent instituer des tribunaux supérieurs qui statuent comme autorités précédant immédiatement le Tribunal fédéral, lorsque le recours auprès de celui-ci est ouvert.

Il résulte de la nature du rapport entre usager et distributeur d'une part et des normes fédérales précitées d'autre part que les contestations relatives aux décisions prises en application de la LDE doivent être 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 voie de recours hiérarchique auprès du Département de l'intérieur et de la santé publique (DISP) avait pour but, à l'origine, de surveiller les activités communales en cas de litiges en matière de distribution de l'eau. Le DSE (qui a repris les compétences dans ce domaine) n'étant pas en charge de la surveillance des communes, il paraît opportun de renoncer à cette voie de recours hiérarchique, avant la saisine du Tribunal cantonal.

Il convient enfin de préciser que le terme "contestations" a été modifié par le terme "procédure" afin de maintenir une uniformité dans la législation vaudoise.

4.8 Art. 19

La modification proposée permet de tenir compte de la modification de l'article 14.

Les contestations relatives au montant des contributions périodiques liées à l'utilisation de l'eau seront portées en première instance devant la Commission communale de recours en application de la loi sur les impôts communaux (LCom) indépendamment de la qualité du distributeur. En cas de concession, c'est la commission communale de recours en matière d'impôts de l'autorité concédante qui est compétente pour trancher le litige.

4.9 Art. 2 de la loi modifiante

Le délai transitoire pour que les règlements communaux soient adaptés à la nouvelle loi a été fixé à trois ans. Le but est que les communes se mettent en règle avant la fin de la présente législature communale.

L'alinéa 2 précise au besoin que la nouvelle procédure définie aux articles 18 et 19 s'applique dès l'entrée en vigueur du projet de loi, même si les distributeurs n'ont pas encore effectué les adaptations réglementaires que la nouvelle loi nécessite.

L'alinéa 3 permet aux autorités saisies selon l'ancien droit de vider le litige pendant au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de l'article 5 alinéa 2 du règlement sur l'approbation des plans directeurs et des installations de distribution de l'eau et sur l'approvisionnement en eau potable en temps de crise (RAPD).

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Modification des règlements communaux en matière de taxes pour l'eau fournie (article 14 alinéas 2 et 2bis) ainsi qu'en ce qui concerne la procédure applicable en cas de contestations.

Modification des concessions en matière de taxes pour l'eau fournie (article 14 alinéas 2 et 2bis).

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

5.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

5.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Les modifications légales prévues aux articles 18 et 19 conduisent à une simplification administrative pour les administrés et le canton.

5.13 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de la loi ci-après:

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 novembre 1964 sur la
distribution de l'eau (LDE)

du 27 juin 2012

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 30 novembre 1964 est modifiée comme suit :

Art. 1 Obligations et facultés des communes

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.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 1 Obligations et facultés des communes

¹ Les communes sont tenues de fournir l'eau nécessaire à la consommation (eau de boisson) et à la lutte contre le feu :

- a. dans les "zones à bâtir", conformément à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions ;
- b. 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 ;

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.

³ Les dispositions de la législation sur le service de défense contre

Texte actuel

l'incendie et de secours sont réservées.

Art. 2 **Qualité de l'eau**

¹ Les communes veillent à ce que la qualité de l'eau de boisson fournie sur leur territoire satisfasse aux exigences de la législation sur la santé publique .

Art. 5

¹ La distribution de l'eau fait l'objet d'un règlement communal qui n'entre en force qu'après son approbation par le chef de département concerné.

² La distribution de l'eau dans une mesure excédant les obligations légales de la commune au sens de l'article premier, alinéa premier, peut faire l'objet de conventions particulières.

Art. 6 c) par un distributeur

¹ La commune peut confier la distribution de l'eau sur son territoire à une personne morale à but non lucratif, de droit privé ou de droit public et offrant des garanties suffisantes. Elle lui accorde une concession régissant les conditions de la distribution et qui n'entre en force qu'après avoir été approuvée par le conseil communal ou général et le chef de département concerné.

² La commune est tenue de surveiller avec diligence la manière dont le concessionnaire s'acquitte de ses obligations. Elle prend immédiatement les mesures nécessaires, d'office ou sur requête, lorsque la fourniture de l'eau n'est pas assurée de la manière exigée par l'article premier, alinéa premier, et par l'article 2.

Projet

Art. 2 **Qualité de l'eau**

¹ Les communes veillent à ce que la qualité de l'eau potable fournie sur leur territoire satisfasse aux exigences de la législation fédérale sur les denrées alimentaires.

Art. 5

¹ La distribution de l'eau fait l'objet d'un règlement communal qui n'entre en force qu'après son approbation par le chef du département en charge du domaine de la distribution de l'eau potable (ci-après le département).

² Sans changement.

Art. 6 c) par un distributeur

¹ La commune peut confier la distribution de l'eau sur son territoire à une personne morale à but non lucratif, de droit privé ou de droit public et offrant des garanties suffisantes. Elle lui accorde une concession régissant les conditions de la distribution et qui n'entre en force qu'après avoir été approuvée par le conseil communal ou général et le chef de département.

² Sans changement.

Texte actuel

Art. 7 a b) Plan directeur de la distribution de l'eau

¹ Le fournisseur établit en collaboration avec la ou les communes concernées un plan directeur comportant les options possibles d'amélioration et de développement des installations principales.

² Ce plan est soumis à l'approbation du Département de l'intérieur et de la santé publique .

Art. 7 b c) Procédure d'enquête et d'approbation des installations principales

¹ Tout projet de création ou de transformation d'installations principales est soumis à l'approbation du Département de l'intérieur et de la santé publique , après enquête publique de trente jours dans les communes territoriales.

² A l'issue de l'enquête, la ou les municipalités concernées transmettent les observations et les oppositions au Département de l'intérieur et de la santé publique qui approuve le projet en même temps, en règle générale, qu'il se prononce sur les oppositions.

³ Moyennant accord préalable du Département de l'intérieur et de la santé publique, les communes peuvent dispenser d'enquête les objets de moindre importance.

Art. 8 d) Construction et entretien quand l'eau est fournie :
da) par la commune

¹ La commune fait construire et entretenir les installations principales (ouvrages de captage, de traitement, de pompage, d'adduction, de stockage et réseau principal de distribution en principe jusqu'aux bornes-hydrantes) soit par ses propres services, soit par un entrepreneur qualifié choisi par elle.

² Elle fait construire et entretenir les installations extérieures (de la conduite principale à l'appareil de mesure ou à la vanne d'arrêt) soit par

Projet

Art. 7 a b) Plan directeur de la distribution de l'eau

¹ Sans changement.

² Ce plan est soumis à l'approbation du département.

Art. 7 b c) Procédure d'enquête et d'approbation des installations principales

¹ Tout projet de création ou de transformation d'installations principales est soumis à l'approbation du département, après enquête publique de trente jours dans les communes territoriales.

² A l'issue de l'enquête, la ou les municipalités concernées transmettent les observations et les oppositions au département qui approuve le projet en même temps, en règle générale, qu'il se prononce sur les oppositions.

³ Moyennant accord préalable du département, les communes peuvent dispenser d'enquête les objets de moindre importance.

Art. 8 d) Construction et entretien quand l'eau est fournie:
da) par la commune

¹ La commune fait construire et entretenir les installations principales (ouvrages de captage, de traitement, de pompage, d'adduction, de stockage et réseau principal de distribution y compris les bornes-hydrantes) soit par ses propres services, soit par un entrepreneur qualifié choisi par elle.

² Sans changement.

Texte actuel

ses propres services, soit par des entrepreneurs qualifiés au bénéfice d'une concession délivrée par elle.

³ Elle confie la construction et l'entretien des installations intérieures (à partir de l'appareil de mesure ou de la vanne d'arrêt) soit à des entrepreneurs qualifiés au bénéfice d'une concession délivrée par elle, soit à des entrepreneurs qualifiés choisis librement par le propriétaire.

Art. 9 db) par un particulier

¹ Lorsque la commune confie la distribution de l'eau à un particulier, la concession délivrée à ce dernier régit ce qui concerne la construction et l'entretien des diverses installations.

Art. 14 Prix de l'eau fournie:

a) par la commune

¹ Pour la livraison de l'eau, la commune peut exiger du propriétaire :

- a. une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal (article 4 de la loi sur les impôts communaux) ;
- b. un prix de vente au mètre cube ou au litre/minute comprenant, le cas échéant, une finance annuelle et uniforme d'abonnement;
- c. un prix de location pour les appareils de mesure.

² Les règles applicables pour calculer le montant de la taxe unique sont fixées par le règlement communal.

³ Le prix de vente de l'eau et le prix de location des appareils de mesure

Projet

³ Sans changement.

Art. 9 db) par un distributeur

¹ Lorsque la commune confie la distribution de l'eau à un distributeur, la concession fixe les conditions relatives à la construction et l'entretien des diverses installations.

Art. 14 Taxes pour l'eau fournie

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) :

- 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 et uniforme ;
- d. une taxe de location pour les appareils de mesure.

² Le règlement communal, respectivement la concession, définit les modalités de calcul des taxes ainsi que le cercle des contribuables qui y sont assujettis.

^{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.

³ Abrogé.

Texte actuel

sont fixés par la municipalité.

Art. 15 b) par un particulier

¹ Lorsque l'eau est fournie par un particulier, les prestations financières que ce dernier peut exiger du propriétaire sont fixées par l'acte de concession.

Art. 17 a **Situation de crise**

¹ Pour faire face à des événements exceptionnels (par exemple perturbations majeures, catastrophe, faits de guerre), la commune définit préventivement avec le fournisseur :

- a. les mesures permettant d'assurer le maintien d'une exploitation aussi complète que possible des installations principales ;
- b. les moyens propres à réaliser des solutions de fortune, des interventions urgentes ainsi que le rétablissement progressif des installations principales ;
- c. le dispositif de ravitaillement en eau de secours apte, en cas de mise hors service de tout ou partie des installations principales, à couvrir les besoins minimaux vitaux.

² Le Département de l'intérieur et de la santé publique assure la coordination et le contrôle de cette préparation.

Art. 18 **Contestations**

Projet

⁴ Les installations principales doivent s'autofinancer.

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.

Art. 15 b) par un particulier

¹ Abrogé.

Art. 17 a **Situation de crise**

¹ Sans changement.

² Le département assure la coordination et le contrôle de cette préparation.

Art. 18 **Procédure**

Texte actuel

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.

² Dans les autres cas, le litige est tranché par le Département de l'intérieur et de la santé publique .

³ Si la contestation relève à la fois des autorités judiciaires et des autorités administratives, ces dernières statuent sur l'ensemble du litige.

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 .

Projet

a) En général

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 Abrogé.

³ Abrogé.

Art. 19 b) Taxes

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.

Art. 2

¹ Les règlements communaux, ainsi que les concessions, doivent être adaptés aux exigences de la présente loi dans un délai de trois ans dès son entrée en vigueur.

² Les articles 18 et 19 sont applicables immédiatement aux contestations qui surgissent après l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Les contestations pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées par les autorités saisies selon l'ancien droit.

Texte actuel

Projet

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 juin 2012.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean