



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Surveillance des prix SPR

Informations sur l'obligation d'audition pour les communes et les cantons conformément à l'art. 14 LSPr Domaines de l'eau et des eaux usées

Berne, avril 2023



Impressum

Informations sur l'obligation d'audition pour les communes et les cantons conformément à l'art. 14 LSPr, pour les domaines de l'eau et des eaux usées

Auteures : Agnes Meyer Frund, Greta Lüdi, Patricia Kaiser, Andrea Zanzi

Première publication : avril 2017

Surveillance des prix
Einsteinstrasse 2
3003 Berne

www.monsieur-prix.admin.ch

Quatrième édition revue

Berne, avril 2023



Table des matières

Table des matières	I
1 Introduction	1
1.1 Base légale de l'obligation d'audit - loi fédérale sur la surveillance des prix	2
1.2 Vue d'ensemble de l'obligation d'audit.....	3
1.2.1 Adaptation de la base légale des taxes	3
1.2.2 Adaptation des tarifs	3
2 Documents à fournir	5
3 Instructions pour la saisie en ligne	6
4 La recommandation du Surveillant des prix	7
5 Foire aux questions	8
Bibliographie	10



1 Introduction

Les communes ou les cantons qui fixent, approuvent ou revoient les taxes applicables à l'approvisionnement en eau et à l'élimination des eaux usées sont tenus de soumettre au Surveillant des prix les documents pertinents pour avis **avant** la décision (obligation d'audition prévue à l'art. 14 de la loi fédérale concernant la surveillance des prix [LSPr ; RS 942.20]).

Le présent document rassemble les informations les plus importantes pour les autorités soumises à l'obligation d'audition. Il décrit la procédure d'audition prévue à l'art. 14 LSPr et ses différentes variantes. Le droit de recommandation accordé au Surveillant des prix dans ce même article ne s'applique ni aux entreprises privées ni aux collectivités et établissements de droit public dont les tarifs ne sont ni fixés ni approuvés par une autorité politique ; ces entités sont visées par le droit de décision prévu aux art. 6 ss. LSPr, et les informations figurant dans le présent document ne les concernent que partiellement.

La saisie se fait généralement [en ligne](#). Vous trouverez également le lien correspondant sur [le site web du Surveillant des prix](#). Si la saisie **n'est pas** effectuée en ligne, il faut compter avec un délai de traitement supplémentaire pouvant aller jusqu'à 4 semaines.

En plus de la présente documentation, vous trouverez sur le site internet du Surveillant des prix la brochure « [Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées](#) » [2] qui indique ce qu'il faut prendre en considération pour que les taxes envisagées ne soient pas qualifiées d'abusives par le Surveillant des prix, ainsi que le document « [Méthode d'examen des tarifs de l'eau et des eaux usées](#) » [3] qui décrit en détail la méthode d'appréciation appliquée par le Surveillant des prix.



1.1 Base légale de l'obligation d'audition - loi fédérale sur la surveillance des prix

La [loi fédérale concernant la surveillance des prix](#) (LSPr ; RS 942.20) s'applique aux accords en matière de concurrence au sens de la loi du 6 octobre 1995 sur les cartels et aux entreprises puissantes sur le marché qui relèvent du droit public ou du droit privé (art. 2 LSPr).

Les communes et les organisations qu'elles mandatent jouissent, sur le territoire qui leur échoit, d'une situation de monopole de jure ou de facto en matière d'approvisionnement en eau et d'élimination des eaux usées. Les conditions de l'art. 2 LSPr étant réalisées, la LSPr s'applique.

Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton ou d'une commune est compétente pour décider ou approuver une augmentation de prix proposée par les parties à un accord en matière de concurrence ou par une entreprise puissante sur le marché, elle prend au préalable l'avis du Surveillant des prix. Celui-ci peut proposer de renoncer en tout ou partie à l'augmentation de prix ou d'abaisser le prix maintenu abusivement (art. 14, al. 1, LSPr). L'autorité compétente doit mentionner l'avis du Surveillant des prix dans sa décision et, au cas où elle ne suit pas cette recommandation, en publier les raisons (art. 14, al. 2, LSPr).

Ainsi, le Surveillant des prix dispose d'un droit légal de recommandation dans les cas où les taxes sur l'eau ou les eaux usées sont fixées ou approuvées soit par l'instance législative de la collectivité publique (parlement ou corps électoral), soit par l'exécutif communal ou cantonal.

Selon la loi (art. 14 LSPr), l'autorité compétente doit impérativement respecter l'obligation de consulter préalablement le Surveillant des prix¹. Elle doit lui soumettre non seulement les projets d'augmentation tarifaire, mais aussi les autres appréciations en matière de prix. Elle est donc également tenue de le consulter dans les cas où il convient de déterminer si le tarif en vigueur peut être maintenu ou s'il faut éventuellement l'abaisser².

L'avis du Surveillant des prix doit être pris au préalable. En d'autres termes, l'autorité compétente doit procéder suffisamment tôt à l'audition du Surveillant des prix et non le consulter après l'aboutissement du processus décisionnel. L'autorité compétente peut ainsi prendre sa décision définitive en ayant connaissance de la recommandation du Surveillant des prix au sujet des taxes. Si le Surveillant des prix n'est pas consulté avant la fixation des taxes, celles-ci sont entachées d'un vice de forme. **Le non-respect des obligations découlant de l'art. 14 LSPr fonde une non-conformité au droit fédéral et entraîne, en cas de recours, l'annulation de l'acte attaqué³.**

En règle générale, le Surveillant des prix n'effectue pas d'examen a posteriori. Il procède à un tel examen seulement lorsque l'autorité compétente annule la décision entachée d'un vice de forme et le consulte dans la foulée. Dans le cas contraire, la décision demeure entachée d'un vice de forme, avec les conséquences éventuelles que cela implique.

¹ Si le canton approuve des taxes communales, l'audition préalable du Surveillant des prix par la commune concernée est suffisante.

² Le Conseil fédéral l'a formulé explicitement dans sa décision sur recours du 28 septembre 1998 contre le canton de Berne concernant les forfaits journaliers d'une clinique bernoise.

³ Cf. arrêts du TF 2A.142/1994, 2A.173/1994 et 2A.174/1994 du 24 mars 1995, au sujet du non-respect de la consultation prévue à l'art. 15 LSPr ; arrêt du TAF C-2921/2014 du 12 avril 2018 consid. 4.2.2.



Lorsque des entreprises privées, des collectivités ou des établissements de droit public sont compétents pour fixer ou approuver des prix, ce n'est pas le régime spécial de l'art. 14 LSPr qui s'applique, mais les règles générales de la surveillance des prix (art. 6 ss. LSPr) ; cela vaut notamment pour les groupements de collectivités publiques et leurs tarifs ou pour les entreprises d'économie mixte dans lesquelles les pouvoirs publics détiennent des participations. Ainsi, les entreprises, les groupements de collectivités publiques et les entreprises d'économie mixte ne sont pas tenus de consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou de modifier leurs tarifs. Ils ont néanmoins la possibilité d'effectuer spontanément une annonce préalable de l'augmentation de prix envisagée, conformément à l'art. 6 LSPr. En outre, le Surveillant des prix peut à tout moment vérifier leurs tarifs et, s'il estime qu'il y a abus de prix (art. 12 s. LSPr), faire baisser les prix par voie de décision.

1.2 Vue d'ensemble de l'obligation d'audition

1.2.1 Adaptation de la base légale des taxes

Une adaptation de la base légale pour la perception des taxes doit être soumise au Surveillant des prix si elle touche directement ou indirectement la fixation des tarifs ou le cercle des personnes soumises à la taxe.

Une modification du règlement qui n'a pas d'incidence sur les tarifs ne doit pas être soumise à la Surveillance des prix (⁴).

Selon la procédure en vigueur dans la commune, il peut être judicieux, si tant le règlement que les tarifs sont adaptés, de ne soumettre dans un premier temps que le règlement.

Pour la seule **modification de la base légale**, il faut généralement compter avec un **délai de traitement pouvant aller jusqu'à 8 semaines**. Lors de la saisie en ligne, il est possible de choisir la variante "adaptation du règlement uniquement".

Chaque fixation de taxes doit être soumise au Surveillant des prix, même lorsque ces taxes restent dans le cadre fixé par le règlement (si un tel cadre existe).

1.2.2 Adaptation des tarifs

Le Surveillant des prix doit être consulté au préalable lors de chaque adaptation de taxes. De manière générale, cette consultation a lieu via le [portail en ligne](#).

Afin de raccourcir le délai de consultation, la commune peut procéder elle-même, à l'aide de la liste de contrôle, à l'examen préalable documenter et soumettre les résultats et, le cas échéant, remplir une déclaration spontanée.

La [Liste de contrôle](#)

Afin de vérifier que les principaux critères de la norme comptable sont satisfaits, la Surveillance des prix met à disposition des communes une liste de contrôle. Cette liste permet principalement de vérifier que les taxes prévues couvrent uniquement les charges imputables à l'exercice et qu'elles ne permettent pas de constituer des réserves. De plus, elle permet de s'assurer que les taxes sont conformes au principe de causalité et au principe de l'équivalence.

⁴ Toutefois, si les tarifs en vigueur n'ont pas fait l'objet d'une consultation, ils devraient aussi être vérifiés à l'occasion d'une révision du règlement et soumis au Surveillant des prix, afin qu'ils ne soient plus entachés d'un vice de forme.



La Déclaration spontanée

Si la commune satisfait les critères énoncés dans la liste de contrôle, elle peut remplir une déclaration spontanée. Ce faisant, la commune confirme qu'elle a vérifié son projet de règlement sur les taxes au moyen de la liste de contrôle du Surveillant des prix et qu'elle remplit les conditions qui y sont prévues. Si elle ne reçoit pas en retour de rapport de la Surveillance des prix dans un délai de 30 jours à compter de la remise de la déclaration spontanée, elle peut considérer que la Surveillance des prix renonce à un examen approfondi et à l'édition d'une recommandation⁵.

Même si tous les points ne sont pas confirmés dans la déclaration spontanée, celle-ci permet d'accélérer la procédure ordinaire.

La Méthode d'examen des tarifs de l'eau et des eaux usées

Les critères et la méthode d'appréciation des taxes sont décrites en détail dans le document « Méthode d'examen des tarifs de l'eau et des eaux usées ».

⁵ Par analogie avec l'art. 6 LSPr.



2 Documents à fournir

Les documents et informations énumérés ci-dessous sont nécessaires pour un examen complet et sont en principe fournis via [portail en ligne](#) (*en italique = document obligatoires. Lors d'adaptations de règlement sans incidence sur les tarifs, il n'est pas nécessaire de fournir des données financières*).

- 1) Message :
 - *anciens et nouveaux tarifs*
 - *justification de l'adaptation*
 - *présentation du calcul des tarifs (y c. hypothèses pertinentes)*
 - *indication de l'autorité qui fixe ou approuve les tarifs*

- 2) Présentation de la situation financière :
 - *comptes annuels (compte de fonctionnement ou de résultats, et bilan) des deux derniers exercices*
 - *budgets*
 - plan d'investissement
 - plan financier

- 3) Données concernant l'établissement des comptes :
 - méthode d'amortissement
 - limites d'inscription des investissements à l'actif
 - charges d'intérêts

- 4) Aperçu des installations :
 - évaluations disponibles
 - Etat de vieillissement des infrastructures (données compilées par catégorie d'infrastructures et tranche d'âge)

- 5) Autres informations utiles :
 - nombre d'habitants ou d'équivalents-habitants concernés
 - volume d'eau vendu (en m³)
 - taxes publiques ou prestations gratuites
 - indication des prix et conditions si l'eau provient d'un autre approvisionnement
 - autrement :
 - nombre de galeries de captage
 - mode de traitement de l'eau
 - indication des prix et conditions si la commune est raccordée à la STEP d'une autre commune
 - autres renseignements jugés pertinents par le requérant pour l'évaluation des taxes

Si certains documents obligatoires ne sont pas disponibles, une prédemande sans engagement, assortie des documents disponibles, peut être soumise.



3 Instructions pour la saisie en ligne

L'évolution numérique permet de traiter les affaires communes de manière entièrement électronique, ce qui évite des charges administratives et des coûts inutiles.

La plate-forme certifiée du Surveillant des prix permet de saisir la documentation relative à l'audition au moyen d'un formulaire et de l'envoyer au Surveillant des prix. Les documents à transmettre sont ceux énumérés au chapitre 2. Pour une saisie efficace, il est recommandé d'enregistrer les fichiers nécessaires dans un dossier interne. Vous simplifierez votre travail et le nôtre en donnant aux fichiers des noms explicites et en utilisant des abréviations connues de tous.

Une fois la saisie en ligne terminée, une quittance électronique est automatiquement générée. Elle confirme la réception de la documentation, mais pas l'exactitude ou l'exhaustivité de la saisie. L'e-mail de confirmation contient un lien menant directement à un formulaire permettant la transmission ultérieure de documents complémentaires et/ou manquants au Surveillant des prix. Le système reconnaît les saisies ultérieures, ce qui permet un classement numérique correct des documents.

Généralement, la recommandation du Surveillant des prix est envoyée par e-mail. Sur demande, la recommandation peut être envoyée via PrivaSphere. Pour cela, il faut toutefois s'enregistrer auprès de PrivaSphere.

Vous trouvez [ici](#) une vidéo d'instruction sur la saisie en ligne.

Pour les questions relatives au contenu, vous pouvez vous adresser à wabab@pue.admin.ch et pour des questions techniques à thomas.schaerer@pue.admin.ch.



4 La recommandation du Surveillant des prix

Conformément à l'art. 14, al. 2, LSPr, l'autorité compétente a l'obligation de mentionner l'avis du Surveillant des prix dans sa décision et, si elle s'écarte de sa recommandation, de s'en expliquer.

L'autorité politique doit traiter matériellement la recommandation du Surveillant des prix. Pour que cela soit possible, elle doit demander suffisamment tôt l'avis du Surveillant des prix et ainsi obtenir la recommandation avant que la décision sur le tarif ne soit prise. Si le tarif est déterminé par l'autorité législative, l'autorité exécutive doit obtenir la recommandation du Surveillant des prix avant de prendre une décision sur la proposition qu'il entend soumettre au législatif. Ce n'est qu'en suivant cette procédure que l'exécutif pourra se prononcer de manière adéquate sur les arguments du Surveillant des prix. Le législatif, quant à lui, se prononce en ayant connaissance de la proposition de l'exécutif et de la recommandation du Surveillant des prix.

Si l'autorité compétente suit la recommandation du Surveillant des prix, elle peut se contenter d'indiquer, dans la décision de fixation ou d'adaptation des taxes, que l'audition a eu lieu et que la recommandation a été prise en compte.

Dans le cas où l'autorité politique s'écarte de la recommandation du Surveillant des prix, elle est tenue de s'en expliquer et de publier ses motifs. En règle générale, les motifs pour lesquels la recommandation n'a pas été suivie sont publiés sur le site internet de la commune ou du canton en même temps que la recommandation elle-même et les nouveaux tarifs.

L'autorité compétente qui s'abstient de s'expliquer – tout comme celle qui ne consulte pas le Surveillant des prix – viole le droit fédéral, ce qui, en cas de recours, entraîne l'annulation de l'acte attaqué⁶.

Que l'autorité compétente ait suivi la recommandation du Surveillant des prix ou s'en soit écartée, elle doit communiquer sa décision au Surveillant des prix, afin de lui permettre de publier sa recommandation et d'adapter en conséquence les tarifs publiés sur son [site internet consacré à la comparaison des taxes](#) (cf. art. 4, al. 3, LSPr).

⁶ Cf. arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois du 13 février 2019 dans la cause FI.2017.0118.



5 Foire aux questions

1) Combien de temps la consultation du Surveillant des prix prend-elle généralement ?

*La consultation du Surveillant des prix prend entre 30 jours et 12 semaines. La durée de la procédure varie en fonction de l'utilisation, par la commune ou le canton, de la [liste de contrôle](#) concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées et de la nécessité, selon la liste de contrôle ou l'examen préliminaire, d'effectuer un examen approfondi. La transmission se fait en règle générale [en ligne](#). Si la saisie **n'est pas** effectuée en ligne, il faut compter avec un délai de traitement supplémentaire pouvant aller jusqu'à 4 semaines.*

2) Quels sont les documents que la commune ou le canton doit envoyer au Surveillant des prix ?

Les documents et informations à fournir sont énumérés au chapitre 2.

3) Comment les documents sont-ils transmis ?

*La transmission se fait en règle générale [en ligne](#). Si la saisie **n'est pas** effectuée en ligne, il faut compter avec un délai de traitement supplémentaire pouvant aller jusqu'à 4 semaines.*

4) L'autorité compétente n'a pas consulté le Surveillant des prix avant de fixer ou d'approuver les tarifs. Quelles sont les conséquences juridiques de cette omission ?

*Dans les cas où le Surveillant des prix n'est pas consulté avant la fixation des taxes, celles-ci sont entachées d'un vice de forme. **Le non-respect des obligations découlant de l'art. 14 LSPr fonde une non-conformité au droit fédéral et entraîne, en cas de recours, l'annulation de l'acte attaqué**⁷.*

5) Que peut faire la commune ou le canton qui a omis de consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou d'approuver des taxes ?

a) L'autorité peut annuler la décision entachée d'un vice de forme et consulter le Surveillant des prix dans la foulée. Une autre possibilité consiste à ce que la commune profite de la prochaine révision du règlement (que les taxes soient ou non modifiées) pour consulter le Surveillant des prix au sujet des taxes déjà en vigueur. La commune ou le canton doit alors être disposé(e) à soumettre à l'autorité compétente une recommandation défavorable du Surveillant des prix pour décision et, le cas échéant, à adapter les tarifs ou à expliquer pourquoi la recommandation n'a pas été suivie. Le risque juridique d'un recours pèse sur la commune ou le canton jusqu'à la correcte consultation du Surveillant des prix.

b) Dans le cas où le règlement révisé n'est pas encore en vigueur, le Surveillant des prix exceptionnellement effectuer un examen a posteriori. Pour ce faire, la commune ou le canton doit s'engager à soumettre une nouvelle fois le projet de tarif, accompagné le cas échéant de la recommandation du Surveillant des prix, à l'autorité décisionnelle compétente. Ce n'est qu'ainsi que le sens et le but de l'art. 14 LSPr, à savoir permettre

⁷ Cf. arrêts du TF 2A.142/1994, 2A.173/1994 et 2A.174/1994 du 24 mars 1995, au sujet du non-respect de la consultation prévue à l'art. 15 LSPr ; arrêt du TAF C-2921/2014 du 12 avril 2018 consid. 4.2.2.



à l'autorité compétente de décider à la lumière de la recommandation du Surveillant des prix, pourront être respectés a posteriori. Dans le cas où il incombe au législatif de décider de la modification des taxes, il faudrait lui soumettre une nouvelle fois pour approbation le projet de taxes et le règlement, et ce, avant leur entrée en vigueur. Si l'approbation des taxes est du ressort de l'exécutif, il faudrait publier une nouvelle fois les taxes après la décision de l'exécutif, en renvoyant à la recommandation du Surveillant des prix.

- c) *La commune ou le canton ne fait pas l'effort de corriger la décision entachée d'un vice de forme, s'exposant ainsi au risque de recours.*

6) Les projets d'abaissement des tarifs doivent-ils aussi être soumis pour avis ?

Selon la loi (art. 14 LSPr), l'autorité compétente doit impérativement respecter l'obligation de consulter préalablement le Surveillant des prix. Elle doit lui soumettre non seulement les projets d'augmentation tarifaire, mais aussi les autres appréciations en matière de prix. Elle est donc également tenue de le consulter dans les cas où il convient de déterminer si le tarif en vigueur peut être maintenu ou s'il faut éventuellement l'abaisser.

7) Que doit faire la commune ou le canton après réception de la recommandation du Surveillant des prix ?

L'autorité politique doit traiter matériellement la recommandation du Surveillant des prix. Pour que cela soit possible, elle doit demander suffisamment tôt l'avis du Surveillant des prix et ainsi obtenir la recommandation avant que la décision sur le tarif ne soit prise. Si le tarif est déterminé par l'autorité législative, l'autorité exécutive doit obtenir la recommandation du Surveillant des prix avant de prendre une décision sur la proposition qu'il entend soumettre au législatif. Ce n'est qu'en suivant cette procédure que l'exécutif pourra se prononcer de manière adéquate sur les arguments du Surveillant des prix. Le législatif, quant à lui, décide en ayant connaissance de la proposition de l'exécutif et de la recommandation du Surveillant des prix.

- a) *Si l'autorité compétente suit la recommandation du Surveillant des prix, elle peut se contenter d'indiquer, dans la décision de fixation ou d'adaptation des taxes, que l'audition a eu lieu et que la recommandation a été prise en compte.*
- b) *Dans le cas où l'autorité politique s'écarte de la recommandation du Surveillant des prix, elle est tenue de s'en expliquer de façon circonstanciée et de publier ses motifs. En règle générale, les motifs pour lesquels la recommandation n'a pas été suivie sont publiés sur le site internet de la commune ou du canton en même temps que la recommandation elle-même et les nouveaux tarifs.*

Que l'autorité compétente ait suivi la recommandation du Surveillant des prix ou s'en soit écartée, elle doit communiquer sa décision au Surveillant des prix.



Bibliographie

[2] [Guide et listes de contrôle](#) concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées, Surveillance des prix.

[3] [Méthode d'examen des tarifs de l'eau et des eaux usées](#), Surveillance des prix.