



CH-3003 Berne POST CH AG
SPR;

Commune d'Estavayer
Rue de l'Hôtel de Ville 11
1470 Estavayer-le-Lac

Par e-mail: commune@estavayer.ch

Numéro du dossier : PUE-332-121
Berne, 29 février 2022

Recommandation sur le projet de règlement relatif à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées de la Commune d'Estavayer

Monsieur le Syndic,
Mesdames les Conseillères communales,
Messieurs les Conseillers communaux,

Par vos courriels du 7 décembre et du 14 décembre 2021, vous nous avez transmis les documents relatifs à la modification du règlement et des taxes sur l'évacuation et l'épuration des eaux usées pour examen. Lors de l'entretien téléphonique du 1^{er} février 2022 entre Monsieur Andrieu et Madame Meyer Frund les questions ouvertes étaient clarifiées.

Suite à notre évaluation des documents fournis, nous vous envoyons la recommandation suivante.

1 Aspects formels

La loi sur 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 ainsi qu'aux entreprises puissantes sur le marché qui relèvent du droit public ou du droit privé (art. 2 LSPr). La Commune d'Estavayer dispose d'un monopole local pour l'évacuation et l'épuration des eaux sur son territoire. Il découle de ce qui précède que la LSPr s'applique, les conditions de l'art. 2 LSPr étant réalisées.

L'article 14 de la LSPr prévoit que lorsqu'une autorité législative ou exécutive est compétente pour décider ou approuver une augmentation de prix, elle doit prendre au préalable l'avis du Surveillant des prix. Ce dernier peut proposer de renoncer en tout ou en partie à l'augmentation de prix ou d'abaisser le prix maintenu abusivement (art. 14, LSPr). L'autorité joint l'avis à sa décision. Si elle ne suit pas la recommandation du Surveillant des prix, elle en donne les raisons (art. 14 al. 2 LSPr).

Surveillance des prix SPR
Einsteinstrasse 2
3003 Berne
Tél. +41 58 462 21 01
agnes.meyerfrund@pue.admin.ch
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



Dans le cas des tarifs sur l'évacuation et l'épuration des eaux, le Surveillant des prix dispose d'un droit de recommandation envers la Commune d'Estavayer.

2 Analyse des taxes

2.1. Documents transmis

Les documents suivants nous sont parvenus dans vos courriels du 7 décembre et du 14 décembre 2021 :

- Projet de règlement communal
- Tarifs des eaux usées
- Document « modélisation 2020 »
- Liste des tarifs en vigueur 2020 – 2021
- Formulaire calcul des taxes (version Excel)
- Comptes annuels et bilans bouclés des trois derniers exercices

2.2. Structure des taxes en vigueur

Taxe de raccordement : La taxe de raccordement aux égouts publics est calculée selon les critères suivants :

- Parcelle située dans une zone disposant d'un indice brut d'utilisation du sol (IBUS) : CHF 10.00 par m² de surface de la parcelle x l'IBUS réglementaire de la zone considérée.
- Parcelle située dans une zone disposant d'un indice de masse (IM) :
 - IM réglementaire de la zone considérée inférieur ou égal à 3m³/m² : CHF 1.80 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
 - IM réglementaire de la zone considérée supérieur à 3m³/m² : CHF 1.20 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
- Parcelle située dans une zone ne disposant ni d'un IBUS, ni d'un IM : CHF 10.00 par m² de la surface utile principale (annexe B de l'AIHC).

Charge de préférence : La commune perçoit une charge de préférence pour les fonds situés en zone à bâtir, qui ne sont pas encore raccordés, mais qui sont raccordables, aux installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux. Elle est fixée à 50 % de la taxe unique de raccordement calculée selon les critères de l'article 28.

Taxe de base :

- Parcelle située dans une zone disposant d'un indice brut d'utilisation du sol (IBUS) : CHF 0.25 par m² de surface de la parcelle x l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) réglementaire de la zone considérée.
- Parcelle située dans une zone disposant d'un indice de masse (IM) :
 - IM réglementaire de la zone considérée inférieur ou égal à 3m³/m² : CHF 0.15 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
 - IM réglementaire de la zone considérée supérieur à 3m³/m² : CHF 0.10 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
- Parcelle située dans une zone ne disposant ni d'un IBUS, ni d'un IM : CHF 0.25 par m² de la surface utile principale (annexe B de l'AIHC).

Taxe d'exploitation : La taxe d'exploitation est perçue à CHF 1.35 par m³ du volume d'eau consommée, selon compteur.

2.3. Ajustement proposé

Taxe unique de raccordement (Fonds construit situé en zone à bâtir) :

- 1) Cas général
 - a) CHF 12.00 par m² de surface de la parcelle x l'IBUS
 - b) Parcelle située dans une zone disposant d'un indice de masse (IM) :
 - IM réglementaire de la zone considérée inférieur ou égal à 3m³/m² :
CHF 2.00 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
 - IM réglementaire de la zone considérée supérieur à 3m³/m² :
CHF 1.40 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
 - c) CHF 12.00 par m² de la surface au plancher (SP)
- 2) Terrains partiellement construits et exploités à des fins agricoles
(Surface de la toiture + surface théorique max 1'000 x IBUS) x CHF 12.00

Taxe unique de raccordement (pour un fonds construit hors de la zone à bâtir) :

- 1) Cas général (cf. art 28 al 1)
- 2) Pour les fonds exclusivement agricoles :
(Surface de la toiture + surface au plancher) x CHF 12.00

Charge de préférence : Elle est fixée à 70 % de la taxe unique de raccordement calculée selon les critères de l'article 28.

Taxe de base (pour un fonds situé dans la zone à bâtir) :

- 1) Cas général
 - a) CHF 0.25 par m² de surface de la parcelle x l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) réglementaire de la zone considérée

ou

 - b) Parcelle située dans une zone disposant d'un indice de masse (IM) :
 - IM réglementaire de la zone considérée inférieur ou égal à 3m³/m² :
CHF 0.15 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée
 - IM réglementaire de la zone considérée supérieur à 3m³/m² :
CHF 0.10 par m² de surface de la parcelle x l'IM réglementaire de la zone concernée

ou

 - c) CHF 0.25 par m² de la surface au plancher (SP)
 - d) CHF 34.00 par tranche de consommation de 60 m³, selon compteur
- 2) Terrains partiellement construits et exploités à des fins agricoles
 - a) (Surface de la toiture + surface théorique max 1'000 x IBUS) x CHF 0.25
 - b) CHF 34.00 par tranche de consommation de 60 m³, selon compteur

Taxe de base (pour un fonds construit hors de la zone à bâtir) :

- 1) Cas général – fonds est raccordé aux égouts publics (cf. art 37 al 1)
- 2) Pour les fonds exclusivement agricoles raccordés aux égouts publics :
 - a) (Surface de la toiture + surface au plancher habitable) x CHF 0.25
 - b) CHF 34.00 par tranche de consommation de 60 m³, selon compteur

Taxe d'exploitation : La taxe d'exploitation est perçue à CHF 1.45 par m³ du volume d'eau consommée, selon compteur.

2.4. Évaluation des recettes des taxes prévues

L'évaluation est réalisée conformément aux principes décrits dans les documents suivants : « Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées » et « Méthode d'examen des tarifs de l'eau et des eaux usées »¹.

Le calcul des taxes est estimé correct et le Surveillant des prix n'a aucune remarque par rapport au revenu prévue. Conformément aux recommandations du Surveillant des prix, la commune calcule les taxes sur la base de 60 % des amortissements sur la valeur de renouvellement des installations. Par contre le Surveillant des prix rend attentive la Commune que l'art. 26 du règlement devrait être modifié de manière à ce que le calcul de taxes réalisé sur la base de 60 % des amortissements sur la valeur de renouvellement des installations soit conforme à ce qui est prescrit dans le règlement.

2.5. Cercle des utilisateurs et autres sources de financement

Il y a lieu de clarifier si tous ceux qui utilisent les infrastructures, bénéficient des prestations ou occasionnent des coûts paient la part qui leur revient. Plusieurs questions se posent à cet égard : les communes et les cantons paient-ils leur part des coûts liés à l'évacuation des eaux de chaussée ? La consommation de la commune est-elle globalement facturée de façon correcte ? Par ailleurs, lors du calcul des taxes, toute prestation facturée doit figurer parmi les revenus.

Si le service dispose de réserves qui ne sont pas intégralement nécessaires pour financer des investissements dans les 5 prochaines années², ces réserves doivent être affectées à la couverture des coûts.

Avec le modèle de taxe pour le financement des canalisations prévu, la commune et le canton ne payent pas pour leur part de coûts liés à l'évacuation des eaux de chaussée. La taxe annuelle d'entretien des canalisations des eaux claires doit aussi être appliquée aux routes, pour autant que l'eau de pluie soit introduite dans la canalisation publique. Il y a lieu, en effet, de rappeler qu'une taxe annuelle sur les surfaces imperméabilisées constitue bel et bien une taxe causale d'utilisation imposable à tout usager, qu'il soit public ou non.

Le Surveillant des prix recommande à la commune d'Estavayer de facturer une taxe sur les eaux claires aux surfaces des routes publiques.

2.6. Modèle utilisé pour fixer les taxes

2.6.1 Révision de la taxe de base annuelle

La Commune d'Estavayer prévoit une taxe de base de CHF 0.25 par m² de surface de la parcelle multipliée par l'indice d'utilisation fixé pour la zone à bâtir considérée, à laquelle s'ajoute un montant de CHF 34.00 par tranche de consommation d'eau potable de 60 m³.

Le Surveillant des prix ne recommande pas les méthodes de calcul des taxes basées sur les surfaces pondérées en fonction du type de zone à bâtir.

Les taxes de base calculées sur les surfaces pondérées en fonction du type de zone à bâtir peuvent léser le principe d'équivalence dans le cas des activités économiques. Ce principe exige que l'émolument perçu ne soit pas disproportionné par rapport à la valeur objective de la prestation fournie et qu'il se situe dans des limites raisonnables. Les méthodes de calcul basées sur les surfaces peuvent discriminer lourdement les entreprises qui disposent de grandes surfaces (telles que les dépôts, garages, granges ou cinémas), étant donné qu'elles devraient payer des émoluments clairement disproportionnés par rapport aux prestations reçues. En effet, il peut s'avérer que deux parcelles exploitant le service de manière très différente aient à payer des émoluments semblables, ce qui n'est pas conforme au principe de causalité.

¹ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/fr/home/themes/infrastructure/eaux-usees.html>

² Dans certains cas particuliers, dans les 10 prochaines années.

Pour éviter la facturation de taxes excessives à certaines parcelles, une solution acceptable serait d'introduire dans le projet de règlement au moins la possibilité pour les propriétaires des parcelles d'obtenir une adaptation, s'ils démontrent que la surface de plancher de leur parcelle est sensiblement inférieure à la surface de la parcelle multipliée par le coefficient IBUS pour la zone à bâtir considérée selon le RCU. Afin que le système soit acceptable, le Surveillant des prix considère nécessaire d'appliquer une adaptation de la taxe de base aux conditions suivantes :

- à partir d'un écart de 20 % pour les parcelles jusqu'à 1000 m²
- à partir d'un écart de 10 % pour les parcelles de plus de 1000 m²

Grâce à cette clause, les aspects problématiques du modèle de taxes mentionnés ci-dessus peuvent être compensés. Toutefois, cela nécessite d'illustrer clairement la méthode de calcul de la taxe de base (par des exemples concrets) afin que le propriétaire d'une parcelle puisse comprendre si dans son cas une requête d'ajustement serait possible.

Généralement, le Surveillant des prix recommande l'application d'un des modèles de taxe de base présentés dans l'annexe 1. Sinon, il recommande au moins de plafonner la taxe annuelle au niveau de celle qui serait calculée sur la base de la surface de plancher effective de la parcelle, si celle-ci est significativement inférieure à la surface pondérée par le coefficient IBUS prévu pour la zone à bâtir considérée.

Remarque : Le montant par tranche de consommation sans dégressivité fait peu de sens et complique le calcul des taxes. Le Surveillant des prix ne voit pas d'avantage dans un système de taxe avec tranche de consommation par rapport à une simple taxe par m³.

2.6.2 Renoncer à la taxe de base sur les fonds non raccordés mais raccordables situés en zone à bâtir

Dans l'article 37 al. 3 du projet de règlement, il est proposé d'appliquer la taxe de base annuelle aussi aux fonds non raccordés mais raccordables compris dans les périmètres d'égouts publics. Le Surveillant des prix est très sceptique sur l'application d'une telle taxe. En effet, les fonds qui ne sont pas raccordés au réseau n'engendrent pas de coûts d'exploitation pour le service d'évacuation d'eau et les coûts de capital sont en principe déjà couverts par la facturation des charges de préférence (70 % de la taxe unique de raccordement).

Le Surveillant des prix recommande à la Commune d'Estavayer de renoncer à percevoir la taxe de base sur les fonds non raccordés mais raccordables situés en zone à bâtir.

2.7. Taxes de raccordement

Plusieurs méthodes sont envisageables pour calculer les taxes de raccordement. Comme il s'agit généralement de taxes uniques relativement élevées, il convient d'éviter de procéder à des modifications importantes pour des raisons d'égalité de traitement entre les personnes déjà raccordées et celles qui souhaitent se raccorder. Il est donc particulièrement délicat de changer la base de calcul des taxes de raccordement. Si un tel changement s'impose, il ne devrait pas intervenir en même temps qu'une adaptation des taxes, afin d'éviter une trop forte hausse des taxes. De manière générale, le Surveillant des prix recommande de veiller, lors d'adaptation, à ce que les taxes de raccordement ne varient pas de plus de 20 % pour chaque type de bâtiment.

La Commune d'Estavayer propose la modification du modèle tarifaire des taxes de raccordement.

Le Surveillant des prix recommande à la Commune d'Estavayer de faire en sorte que les taxes de raccordement ne varient pas de plus de 20 % pour chaque type de bâtiment par rapport à la situation actuelle.

3 Recommandation

Sur la base des considérations qui précèdent et conformément aux articles 2, 13 et 14 de la LSPr, le Surveillant des prix recommande à la Commune d'Estavayer:

- ***De faire en sorte que les taxes de raccordement ne varient pas de plus de 20 % pour chaque type de bâtiment par rapport à la situation actuelle.***
- ***De facturer une taxe sur les EC aux surfaces des routes publiques et réduire en contrepartie les taxes de base pour tous les consommateurs.***
- ***De renoncer à percevoir la taxe de base sur les fonds non raccordés mais raccordables situés en zone à bâtir.***
- ***De remplacer le modèle de calcul de la taxe de base par l'un des autres modèles tarifaires proposés dans l'annexe 1***

ou

d'au moins plafonner la taxe annuelle au niveau de celle qui serait calculée sur la base de la surface de plancher effective de la parcelle, si celle-ci est significativement inférieure à la surface pondérée par le coefficient IBUS prévu pour la zone à bâtir considérée.

Nous vous rappelons que l'autorité compétente doit mentionner l'avis du Surveillant des prix dans sa décision et, si elle ne suit pas la recommandation, elle doit s'en justifier conformément à l'alinéa 2 de l'article 14 de la LSPr. Nous vous prions de nous adresser votre décision. Ensuite, nous publierons notre recommandation sur notre site internet. Si la présente recommandation contient, à votre avis, des secrets d'affaires ou de fonction, nous vous prions de les indiquer lorsque vous nous communiquerez votre décision.

Tout en vous remerciant pour votre collaboration et dans l'attente de vos nouvelles, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Syndic, Mesdames les Conseillères communales, Messieurs les Conseillers communaux, l'assurance de notre considération distinguée.

Surveillance des prix

Stefan Meierhans
Surveillant des prix

Annexe(s) :

– Modèles recommandés pour les taxes de base relatives à l'élimination des eaux usées

Annexe 1 : Modèles recommandés pour les taxes de base relatives à l'élimination des eaux usées

Modèle de taxe de base	Conditions supplémentaires	Remarque	Part des recettes issues des taxes de base	Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.					
Unités de raccordement (<i>load units</i>)		Pour réduire la charge liée à la saisie, il est recommandé de regrouper ces unités et de les échelonner de manière légèrement dégressive. Un tel échelonnage est davantage conforme au principe de causalité.	Pas de restriction		Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.				
Tarif échelonné	Ne convient pas aux communes ayant une part élevée de résidences secondaires.		Pas de restriction			Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.			
Taxe de base unique par logement -> Solution transitoire tant que la taxe de base est très basse.	Taxe de base < prix de 50 m ³ d'eau consommée	Les taxes fixes, ajoutées à celles sur les eaux de pluie, peuvent représenter plus de 30 % des recettes totales provenant des taxes relatives à l'élimination des eaux usées.	< 30 %				Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.		
Taxe de base unique par raccordement ou compteur (selon la taille) -> Solution transitoire, jusqu'à un pourcentage des recettes de la taxe de base de 50 %.	Quand on distingue entre les compteurs sur la base de leur taille, il faut veiller à ce qu'ils aient été installés selon des critères uniformes dans tout le bassin.	Par souci de simplicité, la taxe sur les eaux de pluie peut être intégrée dans la taxe de base pour les surfaces imperméabilisées allant, par exemple, jusqu'à 200 m ² . Toutefois, un rabais doit être accordé si les eaux de pluie ne sont pas déversées.	< 50 %					Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.	
Taxe de base unique par logement combinée à une taxe de base unique par raccordement ou compteur	Taxe de base < prix de 50 m ³ d'eau consommée	cf. ci-dessus	< 60 %						Tous les modèles combinés avec une taxe sur les eaux de pluie sur les surfaces imperméabilisées drainées dans les canalisations.
Taxe de base échelonnée en fonction de la taille du logement	Si la part de taxe de base représente plus de 60 % des recettes totales provenant des taxes relatives à l'élimination des eaux usées, il convient d'échelonner très fortement la taxe en fonction de la taille du logement (nombre de	Ce modèle est davantage conforme au principe de causalité quand il est combiné avec celui d'une taxe par raccordement/compteur, dans la mesure où il permet de mieux tenir compte des coûts fixes par raccordement. De plus, la taxe sur les eaux de pluie peut être mise en place	Pas de restriction						

	pièces ou surface habitable).	pour les petites surfaces (cf. plus haut).		
--	-------------------------------	--	--	--