



PREAVIS MUNICIPAL N° 05-2016 « NOUVEAU REGLEMENT COMMUNAL SUR LA DISTRIBUTION D'EAU ET NOUVELLE STRUCTURE DE TAXES »

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES AU CONSEIL COMMUNAL

La Commission des finances a procédé à l'examen de ce préavis lors de sa séance du 11 avril 2016. Elle a siégé en présence de Messieurs Gil Reichen, syndic et Marc Zolliker, Conseiller municipal, ainsi que des représentants suivants de l'administration communale :

Madame Amandine Massart, ingénieur
Monsieur Thierry Lassueur, chef de service
Monsieur Sylvain Gorgerat, adjoint du chef de service.

PREAMBULE

A la suite d'une modification législative cantonale, les communes ont désormais l'obligation d'instaurer un principe de facturation qui couvre les charges selon le principe d'une « taxe causale » ; ce tarif doit désormais être approuvé par l'organe législatif, c'est-à-dire par le Conseil, et c'est l'objet du Règlement soumis au Conseil par ce préavis ; le Conseil peut aussi accorder à la Municipalité une certaine latitude d'adaptation ; dans notre préavis, c'est l'objet de l'Annexe au Règlement.

S'agissant d'un préavis à caractère fiscal, la Commission des finances est la seule à s'être penchée sur son contenu ; il n'y a pas de Commission ad hoc sur ce sujet.

LE PREAVIS

A. Généralités

Par ce préavis, la Municipalité présente les principales modifications qui seront introduites par le nouveau Règlement, c'est-à-dire :

- Une adaptation de la terminologie nécessaire pour tenir compte du caractère de fiscal des nouveaux tarifs ;
- La limitation de l'obligation légale de fournir l'eau, qui est désormais limitée aux zones à bâtir et aux « zones spéciales » : dans les autres zones, et notamment la zone agricole, les conditions de la distribution, qui relèvera désormais du droit privé, seront à convenir avec les propriétaires concernés ;
- Le nouveau tarif, qui sera désormais structuré selon de nouveaux principes, et les plafonds permettant des augmentations ultérieures du tarif sans consultation du Conseil ;
- L'adaptation des relations entre la Commune et les usagers, notamment en ce qui concerne les conduites privées situées sur le domaine public et les conduites privées communes à

plusieurs propriétaires, ainsi que la possibilité de contraindre les propriétaires dont les conduites privées sont défectueuses à agir pour y remédier ;

- La limitation voulue du nombre d'installateurs agréés, autorisés à intervenir sur le réseau d'eau.

Le nouveau Règlement prévoit aussi la formalisation de certaines pratiques existantes.

B. Structure des taxes

La facturation de la distribution de l'eau fait l'objet de 4 taxes distinctes : (a) une taxe de raccordement, prélevée lors de chaque nouveau raccordement ou lors de la transformation de l'installation, (b) une taxe annuelle d'abonnement, (c) une taxe de consommation et (d) une taxe pour la location des compteurs d'eau.

La nouvelle structure des taxes a fait l'objet de l'étude des différents critères possibles pour les différentes taxes ; en définitive, le critère de la valeur ECA des bâtiments, qui était utilisée jusqu'ici pour certaines des taxes, a été remplacé par le nombre d'« unités de raccordement » (soit la quantité d'eau potentiellement consommée par les appareils ou robinets raccordés), qui sera désormais appliqué pour la taxe de raccordement. Les autres taxes seront soit fixes (pour ce qui concerne la taxe d'abonnement), soit calculées en fonction du volume d'eau effectivement consommé (taxe de consommation), ou du diamètre de l'installation (location des compteurs).

Selon le Règlement proposé, il est prévu que la taxe de consommation soit dégressive, par paliers, en fonction du volume consommé.

C. Montant des taxes

Selon le système actuel, le résultat annuel de la distribution d'eau figurant dans les comptes de la commune est variable : depuis 2010, elle a été bénéficiaire pour 4 exercices, pour des montants oscillant entre CHF 41'000 et 167'000, et pour un exercice (2012) elle a occasionné une perte de CHF 35'000.

Avec le nouveau système de taxation, les comptes ne devraient plus être affectés par le résultat financier de la distribution de l'eau, puisque les diverses taxes encaissées devront strictement couvrir les coûts. Il est cependant, bien évidemment, nécessaire de prévoir des montants de taxes qui couvriront effectivement ces coûts.

La Municipalité s'est donc livrée à un travail de prévision qui a pris en compte la situation actuelle, mais également la planification du renouvellement ordinaire du réseau et, d'autre part, du Plan directeur de la distribution de l'eau, actuellement en cours de validation et qui sera prochainement soumis au Conseil. Il en est résulté une estimation d'augmentation significative des charges, de l'ordre de CHF 370'000 par an pour les frais financiers, de CHF 40'000 par an pour les charges d'exploitation et de CHF 20'000 par an pour une participation financière de la Commune destinée à inciter les propriétaires à renouveler leurs branchements privés, soit au total une prévision d'augmentation annuelle des coûts de l'ordre de CHF 430'000.

Pour le plus court terme, la Municipalité prévoit une augmentation des charges de l'ordre de 6% pour la période de 2017-2018 ; les montants des taxes prévues dans le Règlement ont été fixés pour cette période, en tenant compte également de l'utilisation, en 5 ans, du Fonds d'égalisation du service des eaux, qui se monte actuellement à CHF 720'000. Pour les périodes

ultérieures, la Municipalité pourra faire usage de la latitude d'adaptation prévue dans l'Annexe au Règlement.

Les montants des taxes proposées figurent dans le préavis (chiffre 3.4.2), et on se dispense donc de les répéter ici. Deux points méritent cependant d'être relevés :

- (a) L'augmentation du « prix » de l'eau induite par le nouveau Règlement : compte tenu de la modification des critères et de la structure des diverses taxes, il est difficile d'estimer l'augmentation qui sera induite par le nouveau tarif pour chaque catégorie d'usagers ; le préavis mentionne cependant quelques exemples, dont il résulte que le coût pour un immeuble locatif devrait augmenter de 6%, pour un petit immeuble en PPE de 14% et de 22% pour une villa individuelle. On relève toutefois que ces taux représentent l'augmentation moyenne par personne, selon les hypothèses adoptées pour le calcul dans ces exemples, et non pas nécessairement l'augmentation de la facture d'eau qui sera présentée au propriétaire. Par ailleurs, ces exemples montrent que le caractère dégressif de la taxe de consommation favorisera les locataires d'immeubles, puisque chaque immeuble, propriété d'un seul propriétaire, sera considéré comme un seul consommateur pour le calcul de cette taxe.
- (b) La latitude d'augmentation des tarifs accordée à la Municipalité dans l'Annexe au Règlement varie selon les différentes taxes ; le montant « plafond » de la taxe de raccordement est de 50% supérieure au montant figurant dans le Règlement ; pour les taxes de location des compteurs l'augmentation pourrait pratiquement doubler, selon le modèle de compteur ; la taxe d'abonnement annuelle pourra augmenter de 25% et la taxe de consommation pourra augmenter d'environ 17%.

D. Le crédit de CHF 20'000

Le préavis n° 5 comporte également une demande de crédit de CHF 20'000 ; il s'agit du montant qui sera requis par la Romande Energie à titre de contribution, à la charge de la Commune, pour l'adaptation du programme informatique de facturation ; cette adaptation sera nécessaire en raison de la modification de la structure de la taxe.

E. Discussion

(a) Discussion sur le préavis :

Au cours de la discussion qui a suivi la présentation du sujet par Madame Massart, les questions suivantes ont notamment été abordées, les réponses fournies par la Municipalité figurant après chaque question :

- La structure de taxes proposée par ce préavis a-t-elle été adoptée dans d'autres communes ? Réponse : Oui, principalement dans le canton de Berne, à Genève et à Sierre, mais pas encore dans le canton de Vaud.
- Pourquoi le tarif proposé figure parmi les plus chers du canton ? Réponse : peu de communes vaudoises ont déjà adapté leurs tarifs à la nouvelle législation ; le projet de nouveaux tarifs tient compte d'une part de l'obligation de couverture des coûts et d'autre part de la projection d'investissements qui seront nécessaires pour l'amélioration du réseau ; de plus, les tarifs pratiqués à Pully dépendent en grande partie du prix d'achat de l'eau fournie par la Ville de Lausanne ; enfin, la structure de la clientèle pullliérane, constituée plutôt de petits consommateurs, induit un réseau étendu et donc des coûts plus élevés que p. ex. dans une région avec des consommateurs industriels.

- La Municipalité pourrait-elle être plus précise en ce qui concerne les augmentations subies par les diverses catégories de consommateurs ? Réponse : il n'est pas possible d'être plus précis que ce qui est expliqué par des exemples dans le préavis, mais selon la Municipalité, l'augmentation moyenne des charges (et donc du produit de la taxation) ne devrait pas dépasser 6% pour les 2 prochaines années.
- Ne devrait-on pas avoir un système progressif, plutôt que dégressif, pour la taxe de consommation, afin d'inciter les usagers à moins consommer ? Réponse : le caractère dégressif de la taxe correspond aux coûts qui sont eux-mêmes inférieurs pour la fourniture d'eau à des grands consommateurs, les coûts fixes étant répartis sur une plus grande quantité d'eau livrée ; en outre, ce système favorise les locataires d'immeubles locatifs, puisqu'ils seront au bénéfice du prix dégressif correspondant au volume consommé dans l'ensemble de l'immeuble.
- Pourquoi l'entrée en vigueur du nouveau Règlement a-t-elle été prévue en cours d'année, au 1^{er} décembre, et non au 1^{er} janvier ? Réponse : cela correspond à la période de facturation de l'eau, qui va du 1^{er} décembre au 30 novembre de chaque année.
- Pourquoi le financement du réseau est-il pris en compte pour calculer le coût de la consommation, alors que pour les infrastructures routières tel n'est pas le cas ? Réponse : le cas des infrastructures routières constitue une exception ; selon le principe de la taxe dite « causale », la couverture des coûts doit comprendre également l'investissement nécessaire pour assurer la construction, la maintenance et le renouvellement des installations.
- Sur une clarification demandée au sujet du nombre de consommateurs pulliérans, la Municipalité précise que la Commune gère actuellement 2200 contrats de fourniture d'eau, correspondant à 2200 bâtiments, dont environ 500 villas.
- Quelle sera l'incidence de la limitation de l'obligation de fourniture aux zones à bâtir et aux zones dites « spéciales » ? Réponse : hors de ces zones, les conditions de fournitures devront être discutées de gré à gré, sans obligation pour la Ville de conclure un contrat de fourniture aux conditions du Règlement; ce système s'appliquera par exemple aux exploitations agricoles des Monts-de-Pully.
- Pourquoi les tarifs de locations des compteurs sont-ils si divers ? Réponse : ils tiennent compte des spécificités de chaque type de compteur, notamment du prix du compteur et du coût de la pose et dépose.
- Quel sera l'incidence financière des nouveaux tarifs sur les comptes de la Ville ? Réponse : désormais, il n'y aura plus de profits ou de pertes résultant de la distribution de l'eau, mais les taxes devront strictement couvrir les coûts ; une estimation de ces coûts figure en page 15 du préavis.

(b) Discussion sur le Règlement et son Annexe :

- A l'article 10, il n'est pas prévu que la Commune soit responsable de la qualité sanitaire de l'eau fournie ; pourquoi ? Réponse : la Ville de Pully n'est pas un producteur, mais plutôt, pour l'essentiel, un distributeur de l'eau achetée à Lausanne ; mais les contrôles sont faits en fonction de normes existantes, conformément à la compétence qui lui est donnée à l'al. 2 de cet article.
- Quel est l'intérêt de la limitation du nombre de concessionnaires agréés selon l'article 11 ? Réponse : cela donne à la Municipalité la possibilité d'exclure des entreprises qui ne donnent pas satisfaction sur le plan de la qualité de leurs prestations.

- Au sujet des plafonds prévus dans l'Annexe, ne devrait-on pas prendre en compte l'incidence de l'amélioration du réseau (moins de fuites), de l'augmentation prévisible du nombre de consommateurs et des économies probablement engendrées par l'augmentation du prix de l'eau, pour prévoir une baisse des coûts ? Réponse : étant donné le principe de stricte couverture des coûts par les taxes, la Municipalité sera obligée d'adapter les taxes, tant à la hausse qu'à la baisse, en fonction de la réalité des coûts ; mais les « plafonds » prévus dans l'Annexe permettront à la Municipalité d'augmenter les tarifs, si nécessaire, sans en référer chaque fois au Conseil.

F. Vote

Après discussion, la Commission a décidé d'approuver, par dix voix contre une, l'ensemble des résolutions figurant en conclusion du préavis.

CONCLUSION

La Commission des finances vous demande donc d'adopter les conclusions telles qu'énoncées dans le préavis n° 5-2016.

Pour la Commission des finances :

Lucien Gani, rapporteur

Pully, le 16 avril 2016