

## **MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT RELATIF AU PROJET DE RÉVISION DE LA LOI SUR LA GESTION DES EAUX**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision de la loi sur la gestion des eaux (LGEaux).

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

### **I. Rappel du contexte et du besoin de révision**

La loi cantonale sur la gestion des eaux a été approuvée le 28 octobre 2015. Dès son entrée en vigueur, les modalités de calcul et de mise en œuvre des taxes pour l'assainissement et l'approvisionnement ont été rediscutées (motion Voirol et motion Friche). En parallèle, la première mise en application au niveau local (règlements de Haute-Sorne) a montré la complexité de la démarche de calcul. Monsieur Prix est intervenu pour critiquer certaines méthodes et pour rappeler qu'il doit être consulté. L'élaboration des règlements communaux a donc été volontairement freinée dans l'attente des adaptations de la LGEaux, respectivement dans l'attente de nouvelles recommandations provenant de la branche au niveau suisse.

En matière de financement des réseaux d'eau, les systèmes mis en place dans les communes jurassiennes depuis quelques décennies sont très hétérogènes, et pour certains largement inadaptés à la législation fédérale actuelle, notamment pour ce qui concerne l'application des principes d'autofinancement et de causalité.

L'entrée en vigueur de la LGEaux en 2016 a posé les bases nécessaires à une meilleure application de ces principes, avec l'objectif de prélever des taxes permettant de relancer ou d'accélérer la mise en œuvre des actions identifiées dans les plans communaux d'alimentation en eau potable (PGA) et d'évacuation des eaux usées (PGEE).

Pour mémoire, le fait que les réseaux d'eau potable jurassiens aient encore près de 30% de fuites en moyenne, contre 14% à l'échelle nationale, montre bien le déficit d'entretien des installations en général ces trente dernières années.

Aujourd'hui, malgré la jeunesse et la qualité de la LGEaux, des modifications d'articles sont donc nécessaires en raison :

- De l'adoption par le Parlement jurassien de la motion n° 1153 du député Gabriel Friche « *Gestion des eaux : pour des taxes raisonnables* », qui demande une modification de l'article 95 (maintien de la valeur des réseaux).
- De la mise en consultation, puis de l'entrée en vigueur en juin 2018, d'une nouvelle recommandation de l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA) intitulée « *Système de taxe et répartition des coûts pour les infrastructures d'assainissement* ».

- De la prise de position de la Surveillance des prix (SPR) consécutive à l'entrée en vigueur des nouveaux règlements communaux de la commune de Haute-Sorne.

Le projet de révision ne remet pas en cause les principes de financement des installations de distribution et d'évacuation des eaux. Les modifications proposées ont pour objectif de permettre aux communes d'élaborer, en fonction de leur situation propre et des nouvelles recommandations au niveau national, des règlements qui concilient au mieux le principe de causalité (pollueur-payeur ou consommateur-payeur) et celui d'une mise en œuvre praticable et efficiente.

## **II. Particularités de la révision proposée**

L'objectif de la révision partielle de la LGEaux doit permettre d'adapter certains points remis en question au niveau parlementaire, et de prendre en compte les recommandations de la branche et une partie des demandes de Monsieur Prix. En plus de cet aspect central lié au financement des installations publiques d'approvisionnement en eau et d'assainissement des eaux (taxes communales, art. 92 à 99), il est proposé de profiter pour « toiletter » la loi pour 4 articles ayant montré un besoin de clarification ou de simplification (art. 16, 27, 71 et 83). Ces dernières propositions, de portée limitée, ne sont pas développées dans le présent document. Elles le sont uniquement au travers des commentaires du tableau comparatif annexé.

À la suite de la mise en consultation du projet de nouvelle recommandation de la VSA, et considérant également les différentes prises de position de SPR, l'Office de l'environnement a mené début 2018 une analyse détaillée en vue d'adapter la LGEaux à ces éléments les plus récents. Des données d'études récentes ou en cours (PGEE des routes cantonales, Plan sectoriel des eaux) ont été utilisées par les bureaux mandatés (sd ingénierie sa et BG Ingénieurs Conseils SA) pour analyser les effets de différents systèmes de taxation, dont en particulier ceux nouvellement recommandés par la VSA. Cette analyse de fond a été jugée nécessaire car :

- Lors du débat au Parlement relatif à la motion no 1153, l'auteur a admis que le taux proposé de « 60% du coût du maintien de la valeur (CMV) » pourrait s'avérer insuffisant pour certaines communes. Il était donc opportun de réaliser des projections financières à 30 ans pour l'ensemble des communes, avant de décider d'un taux fixe de 60%, ou d'un taux variable de minimum 60%.
- La VSA tolère encore la méthode de taxation des eaux pluviales dite de la « surface pondérée du bien-fonds en fonction du type de zone ». Toutefois, elle ne la recommande plus, alors que cette méthode est imposée par la LGEaux en vigueur. La pertinence de cette méthode a dès lors été réétudiée.
- SPR soutient une application très stricte du principe de causalité, sans beaucoup se préoccuper des difficultés de mise en œuvre. Elle vise ainsi une taxation à son consommateur ou à son producteur de presque chaque mètre cube d'eau circulant dans un réseau. La Surveillance des prix se base pour cela sur des hypothèses et modèles de travail plus urbains que ruraux. Leur difficulté de mise en œuvre dans le contexte jurassien méritait donc d'être non seulement étudiée, mais aussi discutée avec SPR.
- Une collaboration constructive avec SPR est fondamentale dans le domaine des eaux, puisque chaque nouveau règlement communal, tant pour l'eau potable que les eaux usées, doit être soumis à cette instance en vue d'une recommandation. Cette dernière n'a pas force de loi, mais elle doit être intégrée au dossier soumis aux autorités législatives des communes. Il s'agissait d'éviter des répercussions délicates dans chaque commune si une recommandation SPR est particulièrement critique, et donc de discuter globalement au niveau du canton avec SPR pour aplanir les problèmes.

Le projet de révision de la LGEaux a fait l'objet de nombreux échanges avec SPR. Au final, une certaine marge de manœuvre est laissée aux communes pour décider de la mise en place ou non de certaines taxes impliquant une meilleure application du principe de causalité, mais également

une surcharge de travail conséquente. C'est en particulier le cas pour la taxation des eaux pluviales évacuées dans un réseau. Aucune taxe n'est prévue pour ces eaux dans la LGEaux actuelle. Mais cette absence de taxation doit, du point de vue du Gouvernement, rester possible pour les communes, en particulier celles qui ne présentent pas d'importantes surfaces imperméabilisées (parkings, dépôts, etc.).

Le rapport ENV du 30 octobre 2018, joint au dossier, a été rédigé sur la base des études de bureaux et des discussions avec la VSA et SPR. Il résume les résultats des analyses réalisées et les motifs ayant abouti aux modifications proposées. Il constitue ainsi un complément important au tableau de commentaires du projet de révision. Ce rapport sera aussi utile aux communes lorsqu'elles élaboreront leurs règlements.

### **III. Principales adaptations**

Pour les articles centraux consacrés au financement, thématique complexe et spécifique s'il en est, les modifications apportées peuvent être résumées ainsi :

- Les taxes de raccordement ne sont plus impératives.
- Les méthodes de calcul applicables sont élargies dans le respect des recommandations de la branche, afin de garantir le choix de la méthode la mieux adaptée à chaque contexte communal.
- Les eaux pluviales peuvent être taxées sous certaines conditions, selon un système de bonus/malus permettant indirectement de réduire les surfaces imperméabilisées.
- Un taux minimum de 60% de la valeur de remplacement est fixé (auparavant 100%).
- Le délai de mise en œuvre pour les communes est prolongé en conséquence.

Le tableau des commentaires et le rapport technique ENV présentent le détail des modifications proposées.

### **IV. Effets du projet**

Selon les options choisies dans chaque commune, et notamment en cas de taxation de certaines eaux pluviales, la charge de travail pour les secrétariats, caisses et services techniques communaux devrait augmenter notablement. Ici aussi, les choix communaux devront être dictés par un compromis entre simplicité de mise en œuvre et exhaustivité de prise en compte du principe de causalité.

Une augmentation de la charge de travail pour les collaborateurs de l'Office de l'environnement, pour le Délégué aux affaires communales et pour les exécutifs communaux est aussi attendue. Cela découle de l'ouverture de la loi à de nouvelles méthodes de taxation des eaux, lesquelles devront être expliquées par les services de l'Etat aux communes, celles-ci devant ensuite procéder à une analyse pour déterminer les variantes les mieux adaptées à leur situation. Il ne sera donc pas possible d'obtenir une méthodologie uniforme dans toutes les communes, alors que la LGEaux en vigueur souhaitait limiter la marge de manœuvre.

Pour les citoyennes et citoyens, une augmentation des taxes d'eau est attendue dans la plupart des communes à l'entrée en vigueur des nouveaux règlements d'eau. Ces augmentations, nécessaires après des années de sous-financement, découlent directement du droit fédéral et de la LGEaux en vigueur. La présente révision partielle ne modifie pas cet état de fait, elle contribue tout au plus à en redéfinir les modalités. La baisse dans certaines communes du taux de maintien de la valeur (minimum 60% au lieu de 100%) limitera toute de même la hausse des taxes dans bon nombre de communes. Dans quelques rares cas, une diminution de tout ou partie des taxes n'est pas exclue.

## V. Entrée en vigueur

Le Gouvernement veillera à une entrée en vigueur rapide de la modification proposée. Cela permettra aux communes de relancer leurs travaux dès le printemps 2019.

## VI. Conclusions

Le projet de modification de la LGEaux prend en compte les nouvelles recommandations de la VSA et de SPR. Les modifications proposées donnent plus de latitude aux communes pour décider de leurs systèmes de taxation des eaux. Ainsi, il leur appartiendra de démontrer à SPR que le principe de causalité est suffisamment mis en œuvre.

L'Etat, par l'Office de l'environnement et le Délégué aux affaires communales, soutiendra les communes dans l'élaboration de leurs règlements. Les formulaires cantonaux de calculs des taxes et les règlements-types seront adaptés dans les semaines suivant l'adoption du projet par le Parlement. En parallèle, des séances d'information par district seront organisées en collaboration avec l'Association jurassienne des communes. En conséquence, le recours à un mandataire externe pour la révision des règlements ne devrait, sauf cas particulier, pas être nécessaire, d'autant que les services de l'Etat resteront à disposition pour des questions spécifiques.

Au vu de ces éléments, l'objectif premier de la LGEaux en matière de gestion des réseaux d'eaux, à savoir le financement et la mise en œuvre des actions prioritaires des PGA et des PGEE communaux, pourra être relancé rapidement.

Finalement, le projet de révision répond à la motion no 1153, acceptée par le Parlement en novembre 2016. Le choix d'un taux de maintien de la valeur variable, de 60 à 100% selon les cas, permet de tenir compte et d'adapter les taxes à la réalité des communes jurassiennes.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision partielle de la loi sur la gestion des eaux qui vous est soumis.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Delémont, le 22 janvier 2019

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Jacques Berber  
Président



  
Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État

Annexes :  
- projet de modification de la loi sur la gestion des eaux ;  
- tableau comparatif relatif à la modification de la loi sur la gestion des eaux ;  
- rapport technique ENV du 30 octobre 2018.

# Loi sur la gestion des eaux (RSJU 814.20)

Tableau comparatif

Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
<p><b>Art. 16</b> <sup>1</sup> L'espace réservé aux eaux désigne la portion du territoire nécessaire aux cours d'eau et plans d'eau pour garantir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) leurs fonctions naturelles;</li> <li>b) la protection contre les crues;</li> <li>c) leur utilisation.</li> </ul>	<p><b>Art. 16</b> <sup>1</sup> Au sens de la présente loi, la notion de périmètre réservé aux eaux correspond à celle d'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) figurant dans la législation fédérale sur la protection des eaux.</p> <p><sup>1bis</sup> Le périmètre réservé aux eaux désigne la portion du territoire nécessaire aux cours d'eau et plans d'eau pour garantir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) leurs fonctions naturelles;</li> <li>b) la protection contre les crues;</li> <li>c) leur utilisation.</li> </ul>	<p>Nouvelle teneur de l'alinéa 1 qui introduit et présente la notion de « périmètre réservé aux eaux », qui est déjà régulièrement utilisée dans les documents cantonaux (aménagement du territoire, environnement). Ce périmètre correspond totalement à l'« espace réservé aux eaux » qui est le terme utilisé dans la législation fédérale.</p> <p>Sous réserve d'une adaptation de la terminologie, l'alinéa 1<sup>bis</sup> correspond à l'ancien alinéa 1.</p> <p>Vu le nouvel alinéa 1, la dénomination « espace réservé aux eaux » est remplacée par celle de « périmètre réservé aux eaux » dans l'ensemble du texte.</p>
<p><b>Art. 27</b></p>	<p><b>Art. 27</b> <sup>3</sup> Lorsqu'un projet consiste à déconstruire totalement ou partiellement un ouvrage lié à une installation hydraulique et situé dans le lit ou sur la berge d'un cours d'eau, la procédure d'autorisation de police des eaux s'applique.</p>	<p>Nouvel alinéa 3 lié à une volonté de simplification. La procédure en vigueur s'avère lourde pour les travaux de déconstruction d'anciens ouvrages liés à l'utilisation ou la gestion de l'eau et encore présents dans la rivière (par exemple un seuil inutilisé, une vieille prise d'eau, un socle fiché dans la berge, etc.). On renoncerait donc aux actuelles procédures chronophages, coûteuses et sommes toutes inutiles de plan spécial ou de permis de construire. Il faut bien entendu que ces travaux soient sans enjeux pour les propriétaires privés riverains et uniquement liés à l'eau, faute de quoi l'Etat renoncerait à cette procédure simple et exigerait la procédure prévue aux alinéas 1 et 2. Il s'agit finalement uniquement de redonner à la rivière son état initial (naturel). L'autorisation de police des eaux permet de garantir le suivi environnemental (conditions, détails) et l'information des parties. En outre, ces projets sont quasi toujours portés par l'Etat. Le démontage d'autres installations dans ou proche du cours d'eau restent soumis à permis de construire (pont, bâtiment, installation privée, etc.).</p>

<p><b>Art. 71</b> <sup>1</sup> Pour les concessions de force hydraulique supérieures à 1 mégawatt, il est perçu une redevance annuelle correspondant à la redevance maximale fixée par la législation fédérale sur les forces hydrauliques.</p> <p><sup>3</sup> Le Gouvernement fixe le taux des redevances dans les limites fixées à l'alinéa 2. Il peut le moduler en fonction du type d'utilisation. Il précise, au besoin, les bases d'évaluation et de calcul des redevances ainsi que les modalités de perception. Il peut prévoir, pour de justes motifs, une réduction ou une exemption de la redevance.</p>	<p><b>Art. 71</b> <sup>1</sup> Pour les concessions de force hydraulique soumises à une redevance annuelle selon la législation fédérale sur les forces hydrauliques, la redevance perçue correspond au maximum à la redevance maximale que celle-ci prévoit.</p> <p><sup>3</sup> Le Gouvernement fixe le taux des redevances dans les limites fixées aux alinéas 1 et 2. Il peut le moduler en fonction du type d'utilisation. Il précise, au besoin, les bases d'évaluation et de calcul des redevances ainsi que les modalités de perception. Il peut prévoir, pour de justes motifs, une réduction ou une exemption de la redevance.</p>	<p>Modification de l'alinéa 1 liée aux évolutions dans le droit fédéral et à la nécessaire marge de manœuvre. La notion de redevance hydraulique fait directement référence au droit fédéral (art. 49 de la loi sur les forces hydrauliques). Ses modalités sont en cours de redéfinition au niveau fédéral (débat politique en cours). Il est préconisé de retirer la référence précise à la puissance, afin de permettre de s'adapter aux modifications à venir. En outre, il est irréaliste d'exiger une redevance maximale sans tenir compte du contexte de l'entreprise. Le droit fédéral prévoit d'ailleurs aussi un plafond pour tenir compte de la rentabilité du barrage.</p> <p>Modification de l'alinéa 3 liée à la nécessaire marge de manœuvre du Gouvernement. Il est logique que le Gouvernement puisse fixer le taux de toutes les redevances (soit les concessions selon alinéas 1 et 2). Le principe de base est que la redevance hydraulique ne doit pas remettre en question la viabilité d'une centrale. Le Gouvernement doit ainsi pouvoir opter pour certaines réductions, aussi dans l'esprit du droit fédéral qui fixe un montant-plafond et non un montant fixe. Il peut en effet arriver que ce montant-plafond fixé dans le droit fédéral ne corresponde pas aux conditions de production dans le canton du Jura. Le principe de réduction ou d'exemption pour de justes motifs doit clairement être évoqué et possible aussi pour une grande installation (seule La Goule est actuellement dans cette catégorie de l'alinéa 1 sur sol jurassien).</p>
<p><b>Art. 83</b> <sup>1</sup> En règle générale, les droits de passage nécessaires à l'établissement des conduites publiques d'approvisionnement en eau et de leurs installations annexes sont fixés par des alignements, selon la procédure de plan spécial prévue par la législation sur les constructions et l'aménagement du territoire. Le conseil communal est compétent pour adopter le plan spécial et l'Office de l'environnement pour l'approuver.</p>	<p><b>Art. 83</b> <sup>1</sup> En règle générale, les droits de passage nécessaires à l'établissement des conduites publiques d'approvisionnement en eau et de leurs installations annexes sont fixés par des alignements, selon la procédure de plan spécial prévue par la législation sur les constructions et l'aménagement du territoire.</p>	<p>Modification de l'alinéa 1 lié à une simplification des procédures. Les expériences réalisées depuis l'entrée en vigueur de la LGEaux ont montré l'importance de laisser à SDT la tâche de traiter et d'approuver l'ensemble des plans spéciaux, du moins dans le domaine concerné. En l'état, il n'est souvent pas clair si un dossier est à transmettre à SDT (plan spécial d'équipement) ou ENV (plan spécial conduites). Par ailleurs, les exécutifs communaux ne sont, selon les différents règlements en vigueur, pas toujours compétents pour adopter un plan spécial (contrairement à ce qui est indiqué dans la version actuelle de l'article).</p> <p>Avec la modification proposée, et en application des articles 70 ss LCAT, tous les plans spéciaux liés aux infrastructures souterraines seront, du côté de l'Etat, suivis et approuvés par SDT, service spécialisé dans ce type de procédures. Le préavis fourni par ENV permettra toujours de veiller à ce que les aspects stratégiques liés à l'eau, notamment la conformité des projets avec les objectifs des PGEE, des PGA et des PsEaux, soient intégrés.</p>

<p><b>Art. 93</b> <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de construction et d'extension des installations, les communes prélèvent une taxe de raccordement auprès des propriétaires des immeubles raccordés à ces installations.</p>	<p><b>Art. 93</b> <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de construction et d'extension des installations, les communes peuvent prélever une taxe de raccordement auprès des propriétaires des immeubles raccordés à ces installations.</p>	<p>Modification de l'alinéa 1 lié à une nécessaire marge de manœuvre de la commune. La modification vise à laisser une marge de décision à la commune (formulation potestative), afin de tenir compte d'une égalité de traitement dans le temps. Elle n'a qu'un impact limité sur le financement global des réseaux d'eau. Il appartiendra aux communes de décider sur ce point, en fonction de leur pratique historique et de leur situation actuelle et future (par exemple projet de fusion).</p> <p>Cette adaptation découle de l'avis de la Surveillance des prix (SPR). A ses yeux, comme les taxes de raccordement sont en général 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. Dans le cas où l'ancien règlement ne prévoyait pas l'application d'une taxe de raccordement, SPR juge approprié de renoncer à cette taxe dans le nouveau règlement.</p> <p>Une taxe de raccordement est perçue actuellement par l'intégralité des communes pour l'assainissement des eaux. Par contre, pour l'eau potable, seules 22% des communes appliquent des taxes de raccordement.</p>
<p><b>Art. 93</b> <sup>3</sup> La taxe est calculée sur la base de la valeur officielle ou de la valeur incendie de l'immeuble raccordé, du nombre d'équivalents-habitants ou d'une combinaison de ces critères.</p>	<p><b>Art. 93</b> <sup>3</sup> La taxe de raccordement pour l'approvisionnement en eau est fixée par les communes conformément aux normes reconnues des associations professionnelles de la branche. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée sur la base de la valeur officielle ou du nombre d'équivalents-habitants.</p>	<p>Modification de l'alinéa 3 lié à un besoin de clarification et de subdivision entre approvisionnement et assainissement. Du fait du peu de communes qui appliquent et appliqueront probablement une taxe de raccordement pour l'eau potable, il est laissé à libre appréciation de la commune la fixation des critères de cette taxe pour l'approvisionnement. La commune prend en considération une des variantes figurant dans les recommandations édictées par la branche ou par la Confédération.</p> <p>Pour l'assainissement des eaux, comme la totalité des communes applique une taxe de raccordement, et dans la très grande majorité sur la base de la valeur officielle (en combinaison parfois avec la valeur incendie) ou des équivalent-habitants, il est proposé de maintenir ces deux critères et de supprimer l'option de la valeur incendie qui n'amène rien de plus que la valeur officielle.</p> <p>L'utilisation de la valeur officielle est admise mais non recommandée par l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA). Cependant, elle constitue effectivement une bonne option, car la plupart des communes ont utilisé cette valeur pour financer la construction des infrastructures, qu'elle est disponible au niveau cantonal et constitue généralement une valeur de référence fiable.</p> <p>L'utilisation du nombre d'équivalents-habitants est maintenue, car déjà utilisée dans certaines communes et s'approchant bien de la détermination des charges de consommation ou de production d'eaux usées. Il s'agit en outre</p>

		<p>d'éviter d'imposer des changements à une commune satisfaite des modalités en vigueur.</p> <p>La combinaison des deux critères restants n'est pas judicieuse, d'où la suppression de l'option « combinaison ».</p> <p>SPR salue le fait que les modalités de perception des taxes de raccordement, telles que prévues, permettront d'éviter de procéder à des modifications importantes dans les taxes de raccordement par rapport à la pratique actuelle.</p>
<p><b>Art. 94</b> <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de maintien de la valeur (entretien, assainissement, adaptation et remplacement des installations, amortissements et constitution des réserves nécessaires) et les coûts d'exploitation, les communes prélèvent une taxe d'utilisation auprès des propriétaires des immeubles raccordés aux installations.</p>	<p><b>Art. 94</b> <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de maintien de la valeur (entretien, assainissement, adaptation et remplacement des installations, amortissements et constitution des réserves nécessaires) et les coûts d'exploitation, les communes prélèvent une taxe d'utilisation auprès des propriétaires des immeubles et des ouvrages raccordés aux installations.</p>	<p>Selon VSA et SPR, un modèle tarifaire qui respecte le principe de causalité (pollueur-payeur) dans le domaine de l'assainissement doit inclure une taxe pour l'évacuation des eaux pluviales, alors que dans le cas de l'eau potable, les fontaines notamment doivent pouvoir être taxées.</p> <p>Dès lors, la modification proposée élargit le champ de taxation aux objets autres que les immeubles, notamment les routes, places et fontaines. La pertinence d'une telle taxation est abordée plus en détail dans différents articles et alinéas ci-après, ainsi que dans le Rapport technique du 30 octobre 2018 d'ENV (joint au dossier).</p>
<p><b>Art. 94</b> <sup>3</sup> La taxe de base pour l'approvisionnement en eau est fixée en fonction du diamètre du compteur. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée en tenant compte de la surface du bien-fonds pondérée en fonction du type de zone.</p>	<p><b>Art. 94</b> <sup>3</sup> La taxe de base pour l'approvisionnement en eau est fixée en fonction du diamètre du compteur ou de la méthode du tarif échelonné. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée, pour les eaux résiduaires, en tenant compte de la surface du bien-fonds, pondérée en fonction du type de zone, ou de la méthode du tarif échelonné.</p> <p><sup>4bis</sup> La taxation des eaux pluviales est régie par l'article 94a.</p>	<p>Modification de l'alinéa 3 liée aux méthodes à utiliser. Pour l'approvisionnement en eau, la méthode du tarif échelonné est, selon les nouvelles recommandations 2018 du VSA et les discussions avec SPR, à privilégier. Sa facilité de mise en œuvre et son niveau d'application du principe de causalité sont au moins aussi bons qu'avec la méthode du diamètre des compteurs. Cette dernière étant en vigueur dans quelques communes, et étant assez simple, elle peut et doit toutefois être conservée.</p> <p>Pour l'assainissement des eaux résiduaires (eau qui a fait l'objet d'une utilisation domestique, artisanale ou industrielle), la méthode du tarif échelonné est préconisée et est donc ajoutée. La « surface du bien-fonds pondérée en fonction du type de zone » peut être conservée tout en sachant que selon SPR, cette méthode n'est pas jugée très transparente, qu'elle peut discriminer certains propriétaires et que son application peut s'avérer problématique dans le contexte d'une fusion de communes avec des règlements de construction différents.</p> <p>Une méthode est en théorie plus favorable aux propriétaires de villas (tarif échelonné), et l'autre aux résidents des immeubles d'habitation (surface pondérée). En l'occurrence, la méthode de la surface pondérée n'apparaît pas moins causale que le tarif échelonné, lequel ne tient pas compte des coûts de l'extension du réseau liée à un habitat de faible densité.</p> <p>Il appartiendra aux communes de choisir la méthode la plus adaptée à la</p>



		<p>structure et aux particularités de son habitat, en utilisant la marge de manœuvre à sa disposition pour appliquer au mieux le principe de causalité.</p> <p>La méthode des « unités de raccordement » n'a pas été retenue en raison des coûts de mise en œuvre et de fonctionnement. Le projet de révision de la LGEaux voulait justement aller vers une méthodologie simple et ne nécessitant pas d'études poussées ou de contrôles maison par maison. Le Rapport technique ENV du 30.10.2018 donne plus de détails.</p> <p>Le nouvel alinéa 4<sup>bis</sup> renvoie à des règles spécifiques pour la taxation des eaux pluviales. Cette taxe pour les eaux pluviales constitue une taxe d'utilisation (d'où son introduction via l'article 94). Par contre, ses caractéristiques font qu'un nouvel article est requis (caractère volontaire et non obligatoire, exceptions, etc.).</p>
<p><b>Art. 94a</b> nouveau</p>	<p><b>Art. 94a</b> <sup>1</sup> Pour tenir compte des coûts induits par les eaux pluviales, les communes peuvent appliquer une taxe de 1 franc par m<sup>2</sup> au maximum pour les surfaces imperméabilisées supérieures à 1'000 m<sup>2</sup> et raccordées au réseau de canalisations publiques. Cette taxe est applicable à toutes les surfaces publiques ou privées, à l'exception des routes cantonales et des immeubles d'habitation.</p> <p><sup>2</sup> Si, conformément au PGEE, les eaux pluviales d'un bien-fonds sont évacuées par infiltration ou rejetées dans un cours d'eau sans utiliser les installations communales, les communes peuvent réduire les taxes du propriétaire du bien-fonds concerné comme suit :</p> <p>a) réduction de 15% au maximum des taxes liées à l'assainissement si aucune eau pluviale de toitures n'a pour exutoire une canalisation communale.</p> <p>b) réduction de 5% au maximum des taxes liées à l'assainissement si aucune eau pluviale de surface de circulation et de stationnement n'a pour exutoire une canalisation communale.</p>	<p>Nouvel article 94a lié aux eaux pluviales. La séparation et la gestion des eaux polluées et non polluées est d'abord une obligation légale générale. Cette séparation des eaux se fait de manière systématique dans le cadre de nouveaux permis, mais elle se fera en partie et de manière étalée dans le temps au fur et à mesure des rénovations de bâtiments existants.</p> <p>Comme déjà indiqué dans les commentaires de l'art. 94 al. 1, un modèle tarifaire qui respecte le principe du pollueur-payeur dans le domaine des eaux usées doit inclure, selon le VSA et SPR, une taxe pour l'évacuation des eaux pluviales par le réseau des eaux usées. Toute option allant en ce sens avait été abandonnée lors de l'élaboration de la LGEaux, en raison des difficultés à mettre en œuvre des taxes pour l'assainissement des eaux tenant compte des quantités d'eaux pluviales évacuées sur chaque bien-fonds. Ce choix résultait également de la situation particulière du Jura, où la majeure partie des réseaux communaux est appelée à rester en système unitaire (pour des raisons de proportionnalité entre les aspects environnementaux et économiques).</p> <p>Le nouvel art. 94a prévoit une possibilité (et non une obligation) pour les communes d'introduire un système de taxe lié aux eaux pluviales. Un supplément pourrait être perçu pour certaines surfaces imperméabilisées de grande superficie (al. 1). Une réduction des taxes pour les propriétaires « exemplaires » serait aussi possible (al. 2). Ces éventuelles réductions de taxes (a et b) s'appliquent à toutes les taxes liées à l'assainissement.</p> <p>Cette manière de procéder a pour objectifs de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- taxer les grandes surfaces à l'origine de l'évacuation dans un réseau de grandes quantités d'eaux pluviales ;</li> <li>- inciter tout propriétaire à augmenter l'infiltration des eaux non polluées au niveau de son bien-fonds, ce qui bénéficie à l'environnement et réduit les coûts de construction, de gestion et de renouvellement des réseaux.</li> </ul> <p>Il appartient donc à la commune, lors de l'élaboration de son règlement, de</p>

		<p>réfléchir en amont et en premier lieu si les grandes surfaces (&gt; 1'000 m<sup>2</sup>) constituent un enjeu et donc si une taxation des eaux pluviales se justifie. La surface minimale de 1'000 m<sup>2</sup> proposée permet d'agir sur les grandes surfaces potentiellement grandes productrices d'eaux pluviales. Cette surface de 1'000 m<sup>2</sup> a été doublée par rapport à une proposition de la Surveillance des prix, cette dernière sous-estimant visiblement l'importance des tâches de mise en œuvre en cas de fixation d'une limite à 500 m<sup>2</sup> (cf. rapport ENV pour plus de détails).</p> <p>Les routes cantonales ne sont pas astreintes à cette taxe car cela serait trop complexe dans sa mise en œuvre par rapport aux coûts à facturer. Les montants en jeu seront plus judicieusement utilisés dans des investissements réels liés au réseau routier jurassien (et des participations aux coûts de renouvellement des conduites) que dans le paiement de taxes. Les immeubles d'habitation ne sont pas astreints à cette taxe car ils sont déjà générateurs d'importantes taxes liées à la production d'eaux usées.</p> <p>La fixation dans le présent article d'un seuil à 1'000 m<sup>2</sup>, d'exceptions et des taux de réduction de 15% et 5% a pour but de viser une certaine uniformisation dans le canton, selon l'esprit de la LGEaux. Il s'agit de ne pas alourdir inutilement le système de taxation. Par contre, il est proposé de ne pas fixer le montant de la taxe selon alinéa 1 (grandes surfaces imperméabilisés), Genève pratiquant par exemple 25 centimes par m<sup>2</sup> alors que SPR indique au maximum 1 francs par m<sup>2</sup>.</p> <p>En second lieu, il appartient également à la commune de décider si une réduction des taxes selon l'alinéa 2 est judicieuse selon son réseau, sa STEP et son milieu bâti.</p> <p>Le rapport technique ENV du 30.10.2018 présente les réflexions qui ont mené à la proposition du nouvel art. 94a. En particulier, il montre pourquoi une partie des recommandations faites par SPR ne peuvent être suivies pour des questions de praticabilité.</p>
<p><b>Art. 94b</b> nouveau</p>	<p><b>Art. 94b</b> Dans les cas particuliers, les communes définissent une taxation adaptée en tenant compte de l'ensemble des circonstances et des méthodes et critères fixés par la présente loi.</p>	<p>Il est proposé que cette disposition, qui fait partie des règlements communaux type (RETE et RAEP), soit intégrée à la LGEaux. En effet, quel que soit le système de détermination des taxes, il existera toujours des cas particuliers qui sortent du cadre général (ce dernier se basant sur les bâtiments les plus classiques, à savoir les villas et immeubles d'habitation).</p> <p>Les communes doivent pouvoir s'adapter aux cas particuliers et appliquer le principe d'équivalence qui concrétise ceux de proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, le montant de chaque redevance devant être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables.</p>

**Art. 95** <sup>2</sup> Les attributions annuelles sont calculées sur la base de la valeur de remplacement et de la durée d'utilisation des installations.

**Art. 95** <sup>2</sup> Les attributions annuelles sont calculées sur la base d'un taux minimal de 60 % de la valeur de remplacement et de la durée d'utilisation des installations.

Le présent alinéa est adapté afin de tenir compte de la motion 1153 acceptée de justesse (27 voix contre 25) par le Parlement le 23.11.2016. Il est aussi adapté pour tenir compte des expériences de taxation dans certaines communes jurassiennes, ainsi que des pratiques d'autres cantons.

Dans son argumentaire au Parlement, l'auteur de la motion a notamment justifié sa proposition de diminuer le taux de la valeur de remplacement de 100 à 60% par le fait que :

1. Certaines mesures coûtent au final moins que le montant estimé dans le cadre de l'élaboration des PGEE et des PGA.
2. Les responsables communaux des dicastères des eaux étant des miliciens, il leur est impossible de gérer une multitude de projets simultanément.

Le point 2 ne saurait constituer un motif de diminution du taux de valeur de remplacement considéré. Par contre, les expériences de ces dernières années confirment l'exactitude du point 1, avec une surestimation fréquente, dans les PGA et les PGEE, du coût de renouvellement des installations. Cela s'explique en particulier par :

- la prudence des ingénieurs dans le calcul des coûts, ce qui est normal au stade de l'élaboration des PGA et PGEE (évaluation des coûts à +/- 30%) ;
- des synergies de chantier liées aux multiples infrastructures souterraines (eaux usées, eau potable, gaz, thermoréseau, communication, électricité, etc.) et des techniques modernes moins coûteuses (chemisage de conduite par exemple, utilisation de robots pour certaines réparations, etc.) de plus en plus utilisées. L'identification de ces synergies et techniques innovantes ne figure sauf cas particulier pas dans les PGEE et PGA.

Ainsi, pour une commune ou un syndicat ayant des finances saines et un réseau suffisamment entretenu, il est tout à fait possible qu'un taux de 60% suffise. La pratique et les expériences récentes montrent que l'idée d'un taux impératif à 100% permettant de garantir un financement ne peut être défendue de manière générale. En l'occurrence, le rapport ENV du 30.10.2018 présente l'évolution des fonds communaux liés à l'assainissement des eaux en cas de maintien de l'article existant (taux de maintien de la valeur de 100%) et en cas d'abaissement de ce taux à 60%.

Les graphiques présentés dans le rapport confirment une situation très variable d'une commune à l'autre, et le fait qu'un taux de 60% peut se révéler parfois suffisant. Globalement, les syndicats de communes sont dans ce cas par

		<p>exemple.</p> <p>Un tel taux n'est toutefois pas suffisant pour les communes qui ont accumulé un certain retard dans le financement et la réalisation du renouvellement de leurs réseaux d'eau. Conscient du problème, l'auteur de la motion avait d'ailleurs admis dans le développement de son argumentaire que « nous pourrions accepter qu'un taux minimum de 60 % soit inscrit » dans la loi (p. 615 du Journal des débats n°17).</p> <p>Il apparaît ainsi qu'un taux variable, de 60 à 100% selon les cas, constitue une solution raisonnable et adaptée aux situations en présence. Un taux supérieur à 60% pourra être imposé par l'Etat, conformément à l'art. 99 (existant), dans les cas où cela s'avère nécessaire et en veillant, si nécessaire, à une gradation dans l'augmentation des taxes.</p> <p>L'article modifié correspond à la pratique de certains cantons, notamment Fribourg qui a révisé récemment sa législation en la matière.</p>
	<p><b>Art. 112a</b> Les communes adaptent leurs règlements à la modification du ..., en particulier en ce qui concerne les taxes d'utilisation selon l'article 94, dans les trois ans qui suivent son entrée en vigueur.</p>	<p>Un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la modification est raisonnable au vu des réflexions déjà en cours dans les communes. Ce délai correspond par ailleurs à la motion 1147, qui demande une adaptation progressive des taxes en fixant un délai de 5 ans à partir de fin 2016.</p>

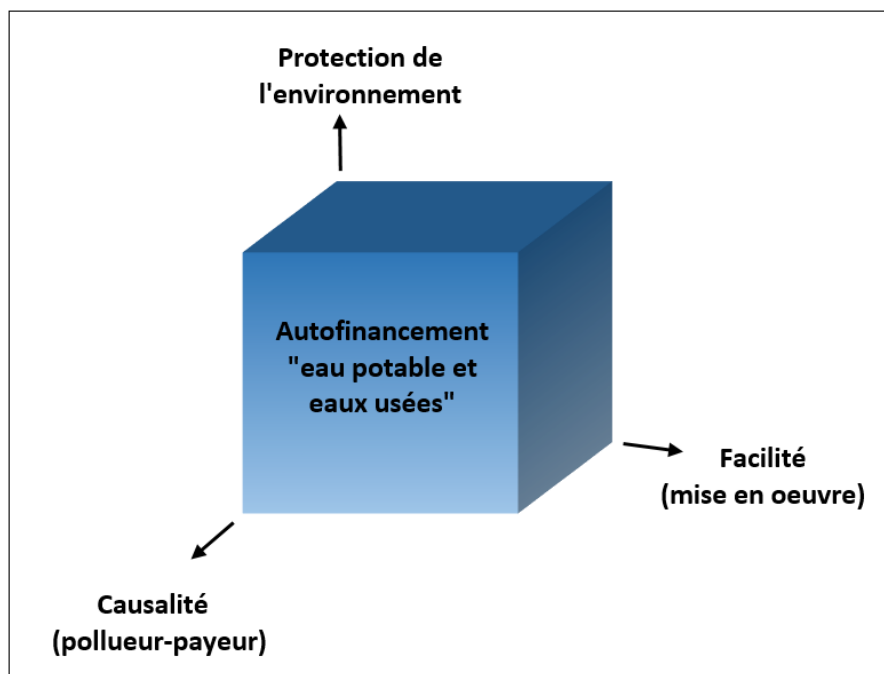
Chemin du Bel'Oiseau 12  
Case postale 69  
CH-2882 Saint-Ursanne

t +41 32 420 48 00  
f +41 32 420 48 11  
secr.env@jura.ch

## Révision partielle de la loi cantonale sur la gestion des eaux (LGEaux, RSJU 814.20)

Articles 93 à 95 : financement des installations publiques d'approvisionnement en eau et d'assainissement des eaux.

### *Rapport technique*



30 octobre 2018

## Table des matières

Introduction .....	3
Besoins de révision des art. 93 à 95 LGEaux .....	5
Coût de maintien de la valeur des installations (CMV).....	6
Calcul de la taxe de base pour l'assainissement des eaux usées .....	10
Taxation des eaux pluviales .....	16
Calcul de la taxe de base pour l'alimentation en eau potable .....	22
Projet de tarif échelonné cantonal jurassien .....	23
Synthèse.....	26

## Liste des figures

Figure 1 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=100% .....	7
Figure 2 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=80% .....	8
Figure 3 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=60% .....	8
Figure 4 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=40% .....	9
Figure 5 – Représentation des coûts (Fr./m <sup>3</sup> ) en fonction de la consommation .....	11
Figure 6 – Deux quartiers disposant d'un réseau de conduites publiques d'une longueur similaire .....	12
Figure 7 – Simulation des taxes mensuelles par habitant pour différentes méthodes et ménages-types	14
Figure 8 – Représentation des coûts par m <sup>3</sup> en fonction de la consommation.....	24
Figure 9 – Représentation des coûts par habitant et par mois en fonction de la consommation .....	24
Figure 10 – Courbe de tarif échelonnée adaptée .....	25

## Liste des tableaux

Tableau 1 – Modèles VSA 2018.....	10
Tableau 2 – Sélection de ménages-types .....	13
Tableau 3 – Modèle de tarification à Genève valable pour l'intégralité du canton.....	13
Tableau 4 – Répartition des volumes des eaux résiduaires et pluviales .....	16
Tableau 5 – Répartition des coûts des eaux résiduaires et pluviales .....	17
Tableau 6 – Tarif de la courbe de tarif échelonnée adaptée.....	25

## Etabli par :

Office de l'environnement (ENV)	Patrice Eschmann, chef d'office
	Christophe Badertscher, responsable de domaine
	Roland Girard, collaborateur scientifique
	Julien Minne, collaborateur scientifique
Délégué aux affaires communales (COM)	Julien Buchwalder, contrôleur d'institutions

## Introduction

Le financement des installations publiques d'approvisionnement en eau et d'assainissement des eaux est un sujet vaste, objet de nombreuses discussions à différents niveaux politiques et décisionnels. Cette thématique est par ailleurs passablement médiatisée (voir par exemple l'émission *A bon entendeur* du 14 août 2018 *Prix de l'eau en Suisse : bienvenue au souk!*).

En matière de taxation des eaux, le premier principe à respecter est celui de l'autofinancement, à savoir que l'ensemble des taxes perçues doit couvrir les frais de construction, de surveillance, d'entretien et de renouvellement des réseaux et autres infrastructures (en particulier les captages d'eau potable et les stations d'épuration des eaux usées).

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur la gestion des eaux (LGEaux) en 2016, la République et Canton du Jura s'est dotée d'une base légale moderne permettant une **mise en œuvre du principe d'autofinancement dans les domaines de l'eau potable et des eaux usées**. Ce principe n'avait jusqu'alors été que très partiellement appliqué, et de façon fortement différenciée d'une commune à l'autre. L'objectif de la révision partielle de la LGEaux doit permettre d'adapter certains points remis en question au niveau parlementaire et de prendre en compte les recommandations de la branche. Le principe de la couverture des coûts reste fondamental pour que les actions identifiées dans les documents de planification communaux (Plan général d'alimentation en eau potable PGA et Plan général d'évacuation des eaux PGEE), soient réalisées dans des délais acceptables.

Au-delà du principe d'autofinancement (principe de la couverture des coûts), le financement doit se faire par des contributions causales (**principe de causalité**), en veillant à conserver une **mise en œuvre relativement simple**, et en incitant à la prise de mesures individuelles en faveur d'une **meilleure protection de l'environnement**.

### A. Le principe de causalité, ou principe du pollueur-payeur (ou consommateur-payeur)

Le principe de causalité est un principe d'imputation des coûts. Il exige que celui qui est à l'origine d'une atteinte à l'environnement supporte les frais des mesures prescrites par la législation afférente. Ces frais doivent pouvoir être quantifiés et, si possible, imputés individuellement au responsable. En d'autres termes: pour être conformes au principe de causalité, les taxes doivent être fixées en fonction non seulement des coûts (principe d'autofinancement), mais encore de l'utilité.<sup>1</sup>

Dans le domaine de l'assainissement des eaux, l'application du principe de causalité est particulièrement complexe. D'une part, la quantité d'eau évacuée à la canalisation ne correspond que rarement à celle qui est consommée : par exemple, l'eau d'arrosage s'infiltré dans le terrain et n'est donc pas évacuée comme eau usée. D'autre part, les réseaux d'eaux usées n'évacuent pas que des eaux « consommées » (lavabos, douches, WC, etc.), mais également des eaux pluviales et des eaux claires parasites (par exemple des eaux de drainages) qui peuvent nécessiter un dimensionnement plus important de certaines conduites, des ouvrages de gestion particuliers et un suivi plus complexe des processus de traitement.

Dans le domaine de l'eau potable, ce principe est partiellement appliqué par la taxe sur la consommation. Celle-ci ne suffit toutefois pas en matière de causalité, car celui qui ne consomme que très peu d'eau ne participe pas suffisamment aux coûts de surveillance, d'entretien et de renouvellement d'un réseau qui lui permet, comme aux autres consommateurs, de disposer en tout temps d'eau potable sur son bien-fonds.

Dans ce contexte, il apparaît évident que l'application du principe de causalité ne peut être que partielle.

<sup>1</sup> Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées, Surveillance des prix SPR, octobre 2017.

## B. La facilité de mise en œuvre

De façon générale, plus le principe de causalité est appliqué strictement, plus il impose aux gestionnaires (communes et syndicats de communes) un travail conséquent de mise en œuvre et de suivi.

Par exemple, taxer causalement toute eau de pluie évacuée dans une canalisation implique de mesurer, sur chaque bien-fonds, la surface des toitures et des autres surfaces étanches raccordées à la canalisation. Dans un tel cas, non seulement le relevé initial est conséquent mais, surtout, la mise à jour des données est un travail permanent, dont le coût peut être jugé disproportionné par rapport au gain de causalité obtenu.

Il convient donc de confronter tout système de taxation causale aux difficultés et aux coûts, d'investissement et de fonctionnement qui en découlent.

## C. La protection de l'environnement

Selon Stefan Hasler, directeur de l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA) : « *La protection des eaux en Suisse est globalement une belle réussite. Avant-hier, c'est-à-dire à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les eaux usées ont été évacuées des villes pour assurer un meilleur assainissement. Si cela a permis d'écarter les risques d'épidémies, le déversement dans les cours d'eau des eaux usées des villes en expansion a entraîné des situations intolérables. Hier, c'est-à-dire principalement dans les années 1960 à 1980<sup>2</sup>, une infrastructure valant plusieurs milliards a été mise en place en peu de temps pour éliminer la pollution clairement visible. Aujourd'hui, nous combattons la pollution invisible, à savoir les micropolluants.* »

Si le contexte est globalement positif, les communes du canton du Jura possèdent des réseaux connaissant un réel déficit d'entretien et de renouvellement depuis une trentaine d'année. Ainsi, les réseaux d'assainissement présentent des taux d'eaux claires parasites qui dépassent les objectifs des bases légales, alors que les réseaux d'eau potable présentent des taux de fuites moyens supérieurs à la moyenne suisse et aux objectifs fixés. Cette situation peut s'expliquer par un manque de responsabilisation et surtout d'autofinancement.

La question de la protection de l'environnement est ainsi principalement liée à la question de l'autofinancement. Elle intervient toutefois également dans la question de la pondération entre principe de causalité et facilité de mise en œuvre. En particulier, dans la question de la taxation des eaux pluviales, la protection des eaux peut théoriquement faire pencher la balance du côté d'une mise en œuvre complexe visant à combiner une taxation causale et incitant financièrement les propriétaires de bien-fonds à s'engager vers plus d'infiltration des eaux pluviales. Dans la pratique, si un tel système noie une administration sous de nouvelles tâches, et que la mise en œuvre des PGEE s'en trouve retardée, la protection de l'environnement n'a rien à y gagner.

L'élaboration de la LGEaux a été le cadre de réflexions abouties sur la pondération pertinente des intérêts entre principe de causalité, les difficultés de mise en œuvre et la protection de l'environnement.

De nouveaux éléments sont toutefois apparus depuis début 2016, impliquant un besoin de révision partielle des articles 93 à 95. Ces éléments sont explicités au chapitre suivant.

<sup>2</sup> Note : 1980 à 2010 dans le canton du Jura.



## Besoins de révision des art. 93 à 95 LGEaux

A l'automne 2016, la motion no 1153 (M. Gabriel Friche) demande une adaptation de l'article 95 de la LGEaux, en l'occurrence que les taxes d'utilisation soient basées sur un taux d'attribution (AT) de 60% du coût de maintien de la valeur (CMV) au lieu de 100%. Cette motion, adoptée par le Parlement à 27 voix contre 25, ne remet pas en cause le principe de l'autofinancement, mais en modifie les modalités d'application.

A fin 2017, la VSA a mis en consultation un projet de nouvelle recommandation dans le domaine de la taxation des eaux. Cette nouvelle recommandation, qui vient d'entrer en vigueur (version française disponible début 2019), modifie la liste des systèmes de taxes recommandés pour les infrastructures d'assainissement.

Enfin, la Surveillance des prix (SPR) a mis à jour en octobre 2017 son « Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées ». Elle a également rappelé début 2018 la teneur de l'article 14 de la loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr, RS 942.20), duquel découle l'obligation de soumettre au Surveillant des prix, pour avis, tout projet d'augmentation de prix dans le domaine de l'eau. Sur cette base, des échanges détaillés ont eu lieu entre SPR et le Gouvernement jurassien (via l'Office de l'environnement et le Délégué aux affaires communales).

**Le point de vue de SPR a ainsi été pris en compte dans les propositions de révision de la loi, dans le but qu'in fine, les nouveaux règlements des eaux des communes fassent l'objet de procédures simplifiées avec SPR, et de préavis positifs de ce dernier.**

En parallèle à ces différents éléments, de nouvelles données ont été acquises par le biais de projets en cours, comme le Plan sectoriel des eaux module « Assainissement », le PGEE des routes cantonales et le Plan sectoriel des eaux module « eau potable ». Ces données permettent, sur certains points, une analyse plus fine de la situation dans les communes par rapport à la période d'élaboration de la LGEaux (2013-2015).

Au final, entre nouvelles recommandations légales et analyses de données, les questions suivantes ont été identifiées comme centrales en vue de la révision des articles 93 à 95 de la LGEaux :

1. Dans le débat parlementaire lié à la motion 1153, le député Friche a indiqué qu'il pouvait admettre que le coût de maintien de la valeur soit fixé à un taux de 60% minimum, plutôt qu'à 60% dans tous les cas. Dès lors :
  - ➔ **Est-il judicieux de prévoir un taux du coût de maintien de la valeur des installations flexible, dans une gamme allant de 60 à 80%, voire de 60 à 100% ?**
2. La LGEaux ne laisse en l'état pas de marge de manœuvre aux communes et syndicats de communes dans le choix de la méthode de calcul des taxes. L'art. 94 al. 3 de la LGEaux stipule en effet que *la taxe de base pour l'approvisionnement en eau est fixée en fonction du diamètre du compteur. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée en tenant compte de la surface du bien-fonds pondérée en fonction du type de zone.*
  - ➔ **Au vu des nouvelles recommandations de la VSA et de SPR, la LGEaux doit-elle s'ouvrir à de nouvelles méthodes de calcul des taxes sur l'eau potable et les eaux usées ?**
3. Les réseaux d'eaux usées évacuent, bien que cela ne soit pas optimal, une part importante des eaux pluviales des zones d'habitation. En application du principe de causalité, ces eaux devraient être spécifiquement taxées. Cela est toutefois particulièrement complexe et onéreux, une application stricte du principe de causalité impliquant des relevés de surfaces à l'échelle de chaque parcelle et des mises à jour permanentes (pour cette raison, la LGEaux ne prévoit en l'état aucune taxation de ces eaux).
  - ➔ **Les données acquises récemment permettent-elles d'envisager une taxation de toute ou partie des eaux pluviales évacuées dans les canalisations, sans que cela n'impose des tâches de mise en œuvre disproportionnées aux communes ?**

ENV a mandaté en début d'année deux bureaux spécialisés pour une réflexion approfondie sur ces questions, et différents aspects liés. Les rapports y relatifs sont disponibles sur le site internet ENV. Il s'agit de :

- *Etude comparative des modèles tarifaires pour les eaux usées et pluviales (EU et EPL)*, BG Ingénieurs Conseils SA, 10 septembre 2018 ;
- *Questions spécifiques liées à l'application de modèles tarifaires pour les eaux usées et pluviales*, sd ingénierie sa, 31 août 2018.

# Coût de maintien de la valeur des installations (CMV)

## A. Evolution du financement

La construction des installations d'assainissement s'est effectuée historiquement par un financement du détenteur, mais aussi par le biais de subventions fédérales et cantonales, couvrant parfois jusqu'à 80% des coûts. Les amortissements ont été effectués souvent uniquement sur les investissements financiers consentis par la commune (emprunts), en excluant de la comptabilité la valeur du capital représenté par la subvention. Cette manière de faire était la règle légale en vigueur avant l'introduction de l'article 60a de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux).

Cette pratique historique sous-estime considérablement la valeur de remplacement des installations, et lorsque celles-ci sont totalement amorties (pas de valeur résiduelle comptable), seuls les coûts d'exploitation sont « visibles » par le biais des données comptables. Cela contribue à fausser la perception du coût réel des investissements. Ainsi, les taxes pratiquées sont souvent nettement insuffisantes pour payer les amortissements réels et permettent encore moins la constitution des fonds affectés au renouvellement. Cette pratique est à l'origine, dans certaines communes jurassiennes, de reports systématiques de travaux de plus en plus urgents, conduisant à une insuffisance et une dégradation des installations, et à une baisse de performances du système d'assainissement des eaux.

En 1997, la loi fédérale sur la protection des eaux introduisait le principe du « pollueur-payeur », avec pour corollaire l'abandon de la plupart des subventions. Elle instaurait le principe de constitution de provisions<sup>3</sup>, en réalité de fonds<sup>4</sup>: *les détenteurs d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux constituent les provisions nécessaires* (article 60a, alinéa 3 de la LEaux). Cet article, plutôt contraire aux principes généraux de la Surveillance des prix, est fondamental dans la fixation des taxes et a fait l'objet de nombreuses réflexions en Suisse quant à son application pratique.

## B. Maintien de la valeur

La notion de maintien de la valeur est définie comme la valeur économique de remplacement d'une infrastructure divisée par sa durée de vie technique. Cette manière de procéder fournit une valeur représentant, sur la durée, les moyens financiers qui doivent être disponibles pour maintenir à long terme l'infrastructure en question. On s'affranchit ainsi des effets comptables peu représentatifs de la réalité économique, par exemple dans le cas d'amortissements extraordinaires passés ou de « perte de mémoire » liés à des investissements ayant été subventionnés et amortis uniquement sur leur valeur nette.

Les principales données techniques sur lesquelles s'appuie le maintien de la valeur sont la valeur économique de remplacement, la durée d'utilisation et le taux de maintien de la valeur.<sup>5</sup>

Les valeurs économiques de remplacement, soit l'investissement qui serait nécessaire aujourd'hui pour reconstruire entièrement des équipements d'assainissement équivalents aux équipements existants, ont été calculées pour l'ensemble des infrastructures communales et syndicales en 2015.<sup>6</sup>

Ces valeurs sont ainsi disponibles pour le calcul du maintien de la valeur (attributions annuelles) et donc des taxes.

---

<sup>3</sup> Une provision ne peut être créée uniquement que lorsque la dépense est connue et estimée. Elle doit ainsi dans tous les cas être affectée et, en règle générale, ne doit pas dépasser deux exercices comptables et doit être dissoute dès le but atteint. De plus une provision peut être uniquement comptable c'est-à-dire sans avoir de contrepartie à l'actif du bilan.

<sup>4</sup> Les fonds (maintien de la valeur), au contraire des provisions, ne sont pas limités dans le temps et sont englobés dans les capitaux propres.

<sup>5</sup> Financement de l'assainissement dans les communes vaudoises, BDO-Holinger-Direction générale de l'environnement, 11 décembre 2017.

<sup>6</sup> Réseaux d'assainissement, Comptabilité des immobilisés, Coût de maintien de la valeur = CMV, sd ingénierie sa, octobre 2015.

### C. Taux d'attribution (AT)

La question de la fixation d'un taux d'attribution minimal du CMV à considérer dans le calcul des taxes est traitée au chapitre 4 du rapport de sd ingénierie SA, pour l'assainissement des eaux uniquement.

Une projection de l'évolution du « Fonds assainissement des eaux / maintien de la valeur » a été effectuée en tenant compte d'une valeur initiale égale aux fonds et/ou aux provisions réduites des dettes au temps T0. Le fonds évolue ensuite en fonction des attributions possibles (de 40% à 100%) déduites des actions PGEE pour les 15 premières années (T15).

La projection de l'évolution des fonds assainissement dédiés au maintien de la valeur par commune jusqu'à un horizon de 30 ans (T15 à T30) est faite sur une moyenne entre les actions PGEE à long terme et le renouvellement théorique des infrastructures. La valeur du taux d'intérêt moyen est de 3%.<sup>7</sup>

Les graphiques suivants présentent la situation, pour chacune des 61 communes et localités (les données utilisées sont antérieures à la fusion de certaines communes)<sup>8</sup>. La situation des syndicats de communes n'est pas représentée, les coûts de maintien des infrastructures desdits syndicats sont intégrés dans les coûts des communes.

Les graphiques présentent d'une part la situation du fonds en francs par habitant et, d'autre part, le ratio entre le montant du fonds et le montant de la valeur à neuf des infrastructures. Ce ratio permet de relativiser les montants parfois importants par habitant en regard des valeurs de renouvellement. En effet, les valeurs de renouvellement dépendent fortement de la densité de construction et du nombre d'habitants dans une commune.

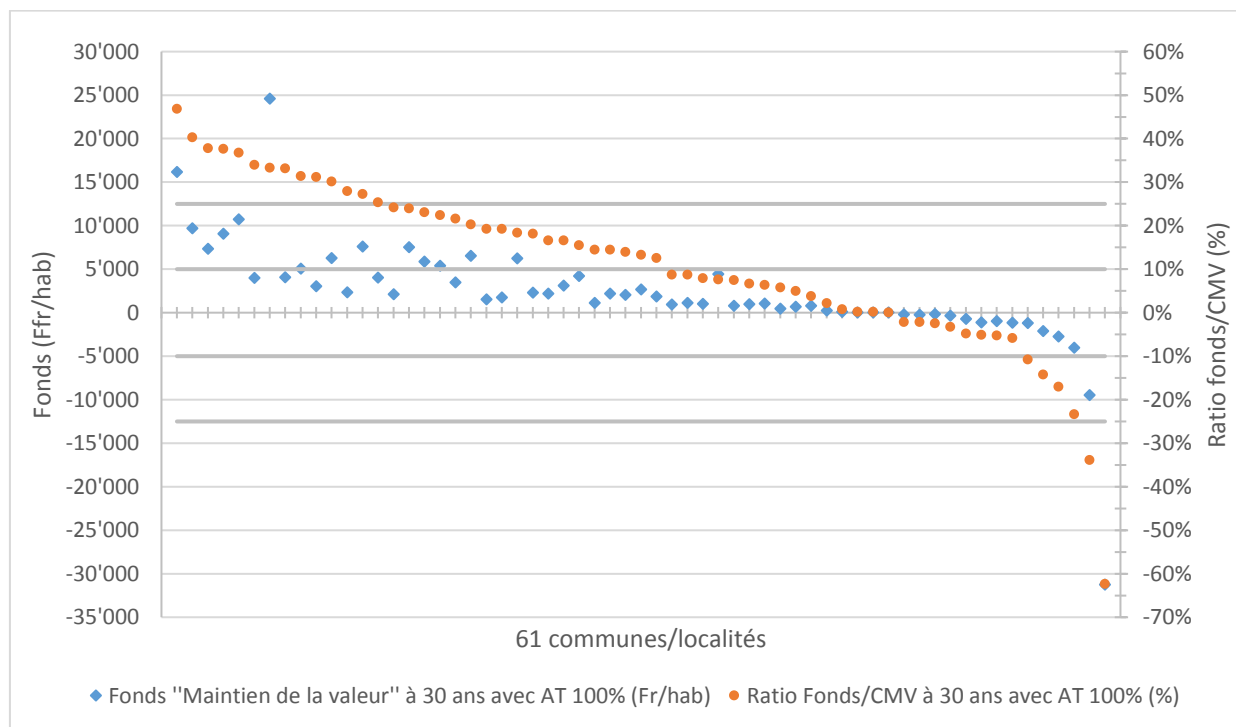


Figure 1 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=100%

Avec un taux de CMV de 100%, 77% des communes sont en bilan positif. Près de 23% ont un fonds supérieur à 25% de leur CMV et à l'inverse seules 2 communes sont endettées à plus de 25% de leur CMV.

A noter que le cas le plus critique concerne une commune qui a totalement rénové son réseau il y a environ 15 ans en passant à un système séparatif intégral. Cet exemple illustre les conséquences financières potentielles d'un changement total de système d'assainissement (de l'unitaire vers le séparatif).

<sup>7</sup> Ce taux, initialement de 5% dans l'étude sd ingénierie sa, a été modifié à 3% selon les recommandations du Délégué aux affaires communales (COM) et de la Trésorerie générale (TRG).

<sup>8</sup> Les fusions de communes sont Haute-Sorne, Bressaucourt avec Fontenais, Rocourt avec Haute-Ajoie.

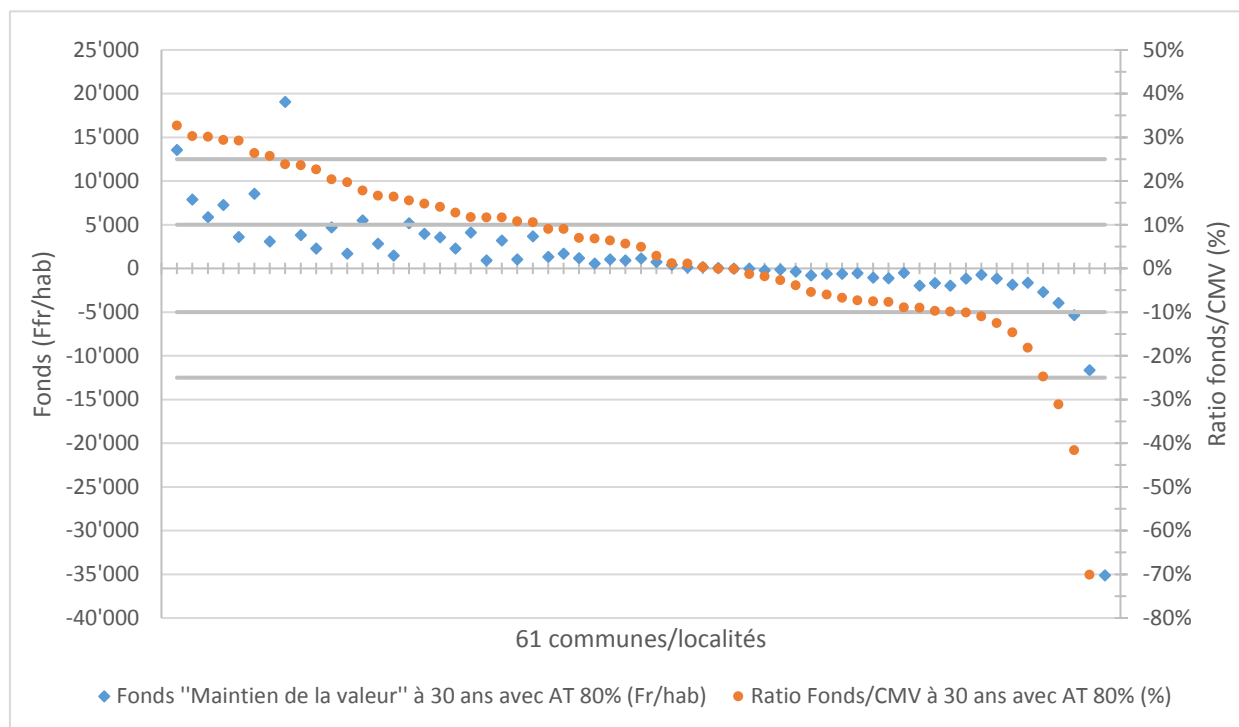


Figure 2 – Fonds “Maintien de la valeur” et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=80%

Avec un taux de CMV de 80%, 59% des communes sont en bilan positif. Près de 11% ont un fonds supérieur à 25% de leur CMV et à l'inverse 3 communes sont endettées à plus de 25% de leur CMV.

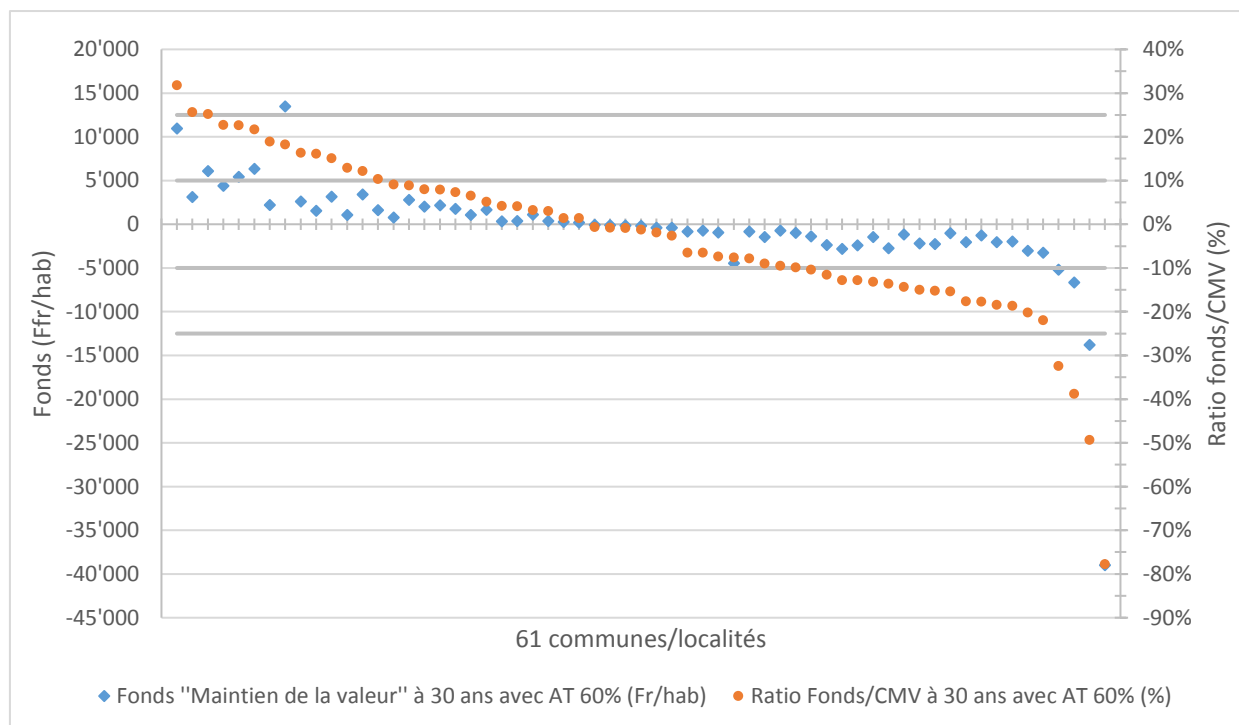


Figure 3 – Fonds “Maintien de la valeur” et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=60%

Avec un taux de CMV de 60%, 44% des communes sont en bilan positif. Seules 3 communes ont un fonds supérieur à 25% de leur CMV et à l'inverse 4 communes sont endettées à plus de 25% de leur CMV.

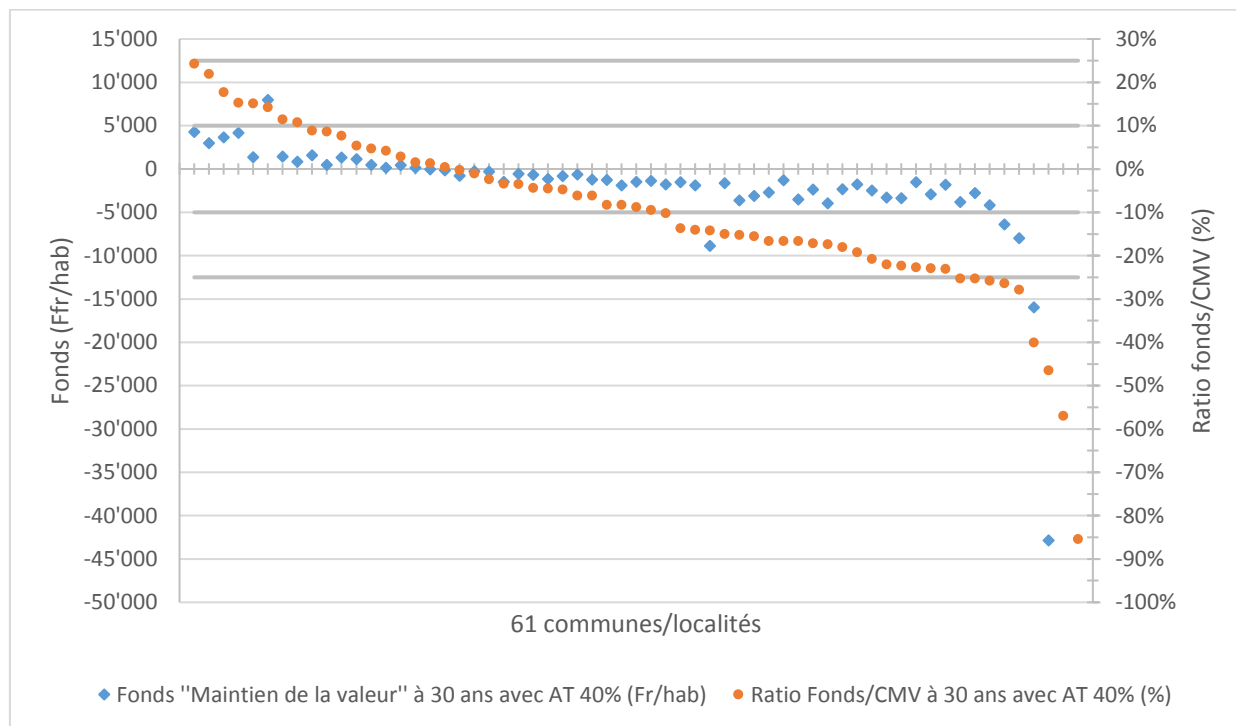


Figure 4 – Fonds "Maintien de la valeur" et ratio fonds/CMV par commune à 30 ans avec AT=40%

Avec un taux de CMV de 40%, 30% des communes sont en bilan positif. Aucune commune n'a un fonds supérieur à 25% de son CMV et à l'inverse 9 communes sont endettées à plus de 25% de leur CMV.

*Selon les prévisions financières effectuées, un même taux d'attribution appliqué à l'ensemble des communes n'est pas adapté.*

*En appliquant un taux fixe à 60% (motion 1153), plus de la moitié des communes se retrouveraient avec un fonds négatif, ou une mise en œuvre insuffisante de l'entretien et du renouvellement de leurs infrastructures.*

*A l'inverse, en appliquant un taux pouvant varier entre 60% et 100%, seules quelques localités/communes resteraient confrontées à un sous-financement à long terme (ratio fonds/CMV en deçà de -10% malgré un AT de 100%).*

*Pour les communes présentant un ratio fonds/CMV élevé même avec un AT de 60%, prévoir un AT de 40% n'est pas pertinent, car les coûts réels d'entretien et de renouvellement des réseaux ne sont pour beaucoup pas encore suffisamment consolidés (en particulier, les coûts de rénovation de stations d'épuration ne sont dans certains cas pas pris en compte). Il y a donc lieu de suivre quelques années la mise en œuvre des PGEE et l'évolution réelle des fonds avant d'envisager une éventuelle diminution de l'AT pour les communes les mieux loties.*

***En conclusion, un taux d'attribution variable, de 60 à 100% en fonction de la situation propre à chaque commune, est pertinent.***

A l'appui de la fixation du taux minimal d'attribution de 60% et d'un taux pouvant aller au-delà, on peut mentionner que le canton de Fribourg applique également un taux minimal de 60% (LCEaux, RSF 812.1, article 42), et cela non seulement au niveau des installations existantes mais aussi pour les installations à réaliser selon le PGEE.

Dans le canton de Berne, le taux d'attribution ne peut en principe également pas être inférieur à 60%, sauf si le montant du financement spécial atteint 25% de la valeur de remplacement (OPE, RSB 821.1, article 32).

# Calcul de la taxe de base pour l'assainissement des eaux usées

## A. Principales méthodes de calcul

La recommandation VSA 2018<sup>9</sup> présente une grande diversité de systèmes de taxation. Concernant la taxe de base pour l'assainissement, la recommandation privilégie plus particulièrement les deux systèmes suivants :

Modèle de tarif 1: tarif de référence selon les unités de raccordement (UR) et la consommation (m <sup>3</sup> )	Modèle de tarif 2: tarif échelonné selon la consommation (m <sup>3</sup> )																
<p>La taxe de base par UR est la suivante:</p> <table> <tr> <td>pour les 50 premières UR</td> <td>Fr. 10.00</td> </tr> <tr> <td>pour les 100 UR suivantes</td> <td>Fr. 10.00</td> </tr> <tr> <td>pour chaque UR supplémentaire</td> <td>Fr. 2.50</td> </tr> </table> <p>La taxe de base minimale est de Fr. 200.00</p> <p>La taxe annuelle basée sur le volume s'élève par m<sup>3</sup> à Fr. 1.00</p>	pour les 50 premières UR	Fr. 10.00	pour les 100 UR suivantes	Fr. 10.00	pour chaque UR supplémentaire	Fr. 2.50	<p>La taxe annuelle est calculée selon le volume d'eau fourni en m<sup>3</sup> et elle s'élève à</p> <table> <tr> <td>forfait pour 0 à 50 m<sup>3</sup></td> <td>Fr. 250.00</td> </tr> <tr> <td>pour chaque m<sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 500 m<sup>3</sup></td> <td>Fr. 2.15</td> </tr> <tr> <td>pour chaque m<sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 3'000 m<sup>3</sup></td> <td>Fr. 1.80</td> </tr> <tr> <td>pour chaque m<sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 5'000 m<sup>3</sup></td> <td>Fr. 1.40</td> </tr> <tr> <td>pour chaque m<sup>3</sup> supplémentaire au-delà de 5'000 m<sup>3</sup></td> <td>Fr. 1.00</td> </tr> </table>	forfait pour 0 à 50 m <sup>3</sup>	Fr. 250.00	pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 500 m <sup>3</sup>	Fr. 2.15	pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 3'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.80	pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 5'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.40	pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire au-delà de 5'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.00
pour les 50 premières UR	Fr. 10.00																
pour les 100 UR suivantes	Fr. 10.00																
pour chaque UR supplémentaire	Fr. 2.50																
forfait pour 0 à 50 m <sup>3</sup>	Fr. 250.00																
pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 500 m <sup>3</sup>	Fr. 2.15																
pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 3'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.80																
pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire jusqu'à 5'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.40																
pour chaque m <sup>3</sup> supplémentaire au-delà de 5'000 m <sup>3</sup>	Fr. 1.00																
Exemple de calcul	Exemple de calcul																
<p>Pour 60 unités de raccordement et une fourniture d'eau de 240 m<sup>3</sup>/an, la taxe annuelle s'élève à:</p> <p>Fr. 500.00 (pour 50 UR à Fr. 10.00) + Fr. 50.00 (pour 10 UR à Fr. 5.00) + Fr. 240.00 (pour 240 m<sup>3</sup> à Fr. 1.00) = Fr. 790.00</p>	<p>Pour une fourniture d'eau de 240 m<sup>3</sup>/an, la taxe annuelle s'élève à:</p> <p>Fr. 250.00 (pour les premiers 50 m<sup>3</sup>) + Fr. 408.50 (pour 190 m<sup>3</sup> à Fr. 2.15) = Fr. 658.50</p>																

Tableau 1 – Modèles VSA 2018

**La méthode des unités de raccordement (UR)** implique un relevé de tous les raccordements d'eaux usées (lave-mains, lavabos, bidets, réservoirs WC, lave-vaisselle, robinet d'arrosage, douches, baignoires, lave-linge, urinoir, bassin de lavage pour l'artisanat, etc.) en y affectant des unités de raccordement (UR).

Par exemple 1 UR pour un lavabo, 2 UR pour un lave-vaisselle, 3 UR pour une douche, 4 UR pour un lave-linge, etc.<sup>10</sup> Ce relevé est chronophage dans le cadre de la mise en œuvre initiale, et si elle est également utilisée pour la collecte des taxes de base annuelles (cette méthode est utilisable pour la taxe de raccordement et pour la taxe de base des eaux usées), les UR doivent être connues partout et à tout moment de chaque objet passible d'une taxe.

La tarification sur la base des UR et de la consommation d'eau est considérée par la VSA comme particulièrement respectueuse du principe du pollueur-payeur. Cependant, la VSA met également en avant que les frais de collecte, de mise à jour et de contrôle nécessaires représente le gros inconvénient de cette grandeur de calcul, et elle ne devrait être justifiée que dans les petites communes et non dans les grandes communes.

Ce type de taxe de base n'a aucune composante de tarification de l'évacuation des eaux pluviales et devrait être donc être complété par une taxe spécifique eaux pluviales.

**La méthode du tarif échelonné (TE)** utilise la corrélation qui existe théoriquement entre les unités de raccordement installées et la consommation. Le tarif échelonné comporte une composante de taxe de base et une composante de taxe basée sur le volume. Il fusionne en un unique système tarifaire ces deux composantes, dont le seul critère de calcul est la fourniture d'eau. De manière figurée, le tarif échelonné reproduit la courbe de tarification de la méthode des UR sur la seule base de la consommation.

<sup>9</sup> Système de taxe et répartition des coûts pour les infrastructures d'assainissement, Recommandation VSA/OIC, 2018 (entrée en vigueur le 12 juin 2018 et disponible en version française début 2019).

<sup>10</sup> Formulaire pour le calcul des unités de raccordement (UR) et installations spéciales, Viteos SA.

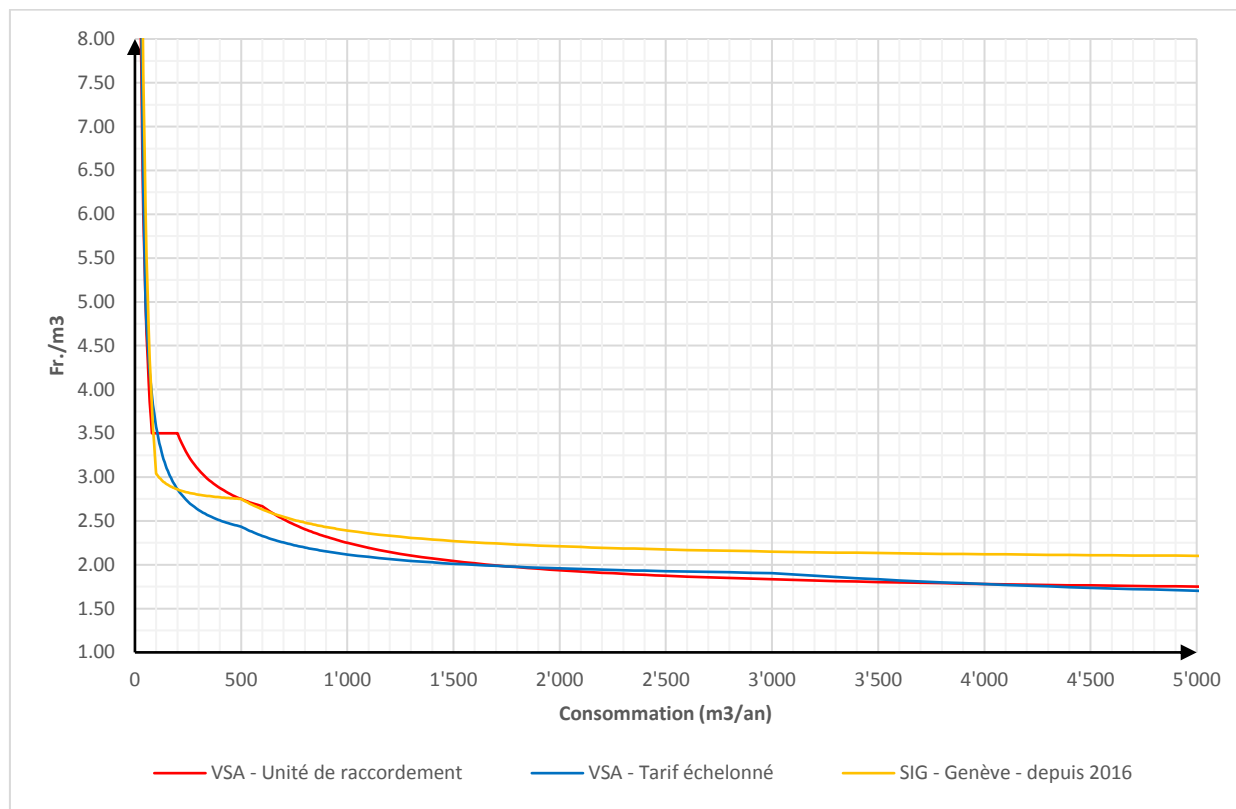


Figure 5 – Représentation des coûts (Fr./m<sup>3</sup>) en fonction de la consommation

Il n'y a donc aucun frais pour le relevé et la mise à jour d'unités de raccordement ou d'autres grandeurs de calcul. Cette méthode présente ainsi une grande facilité de mise en œuvre administrative et peut s'appliquer dans le même temps à la tarification de l'eau potable, ce qui est un autre avantage majeur.

Cette méthode s'est développée ces dernières années du fait de sa simplicité, en réaction aux difficultés de mise en œuvre de méthodes plus causales, notamment la méthode des UR couplée à une taxe des eaux pluviales, mais aussi à la méthode de la surface du bien-fonds pondérée qu'impose la LGEaux.

L'inconvénient du tarif échelonné réside justement dans sa simplicité et sa schématisation importante, ce qui peut provoquer des distorsions. Il ne tient en particulier pas compte des coûts imposés au distributeur par la longueur du raccordement par habitant (« extension du réseau »), laquelle dépend fortement de la densité d'habitation.

Ce type de taxe de base n'a par ailleurs aucune composante de tarification de l'évacuation des eaux pluviales et devrait donc être complété par une taxe spécifique eaux pluviales.

**La méthode de la surface du bien-fonds pondérée (SBP)** est basée sur un émoulement appliqué à la surface construite pondérée d'un bien-fonds (Fr./m<sup>2</sup> pondéré). Pour chaque type de zone, la commune définit un facteur de pondération en fonction de l'indice d'utilisation du sol. Les facteurs de pondération représentent ainsi indirectement le dimensionnement des installations d'évacuation des eaux construites dans les différentes zones pour répondre aux possibilités d'utilisation maximale du terrain.

Cette méthode était celle préconisée dans la directive « Financement de l'assainissement » de la VSA de 1994. Son avantage est de tenir compte aussi bien du type de construction (représentatif pour les quantités d'eaux usées) que des diverses densités de toitures (représentatif pour les quantités d'eaux pluviales). La quote-part de taxe pour les eaux pluviales est ainsi intégrée dans la zone tarifaire, ce qui constitue un avantage majeur du système.

Par contre, sa mise en œuvre n'est pas facile, notamment du fait que les plans de zones ne correspondent pas toujours à la réalité, et que certaines surfaces importantes ne produisent au final pas d'eaux pluviales raccordées aux réseaux. Surtout, cette méthode nécessite une bonne communication afin d'expliquer au client final sa complexité.

En effet, cette méthode peut être perçue par certains propriétaires de villas individuelles comme une façon détournée d'imposer une densification du territoire. Si cette méthode n'a pas été conçue dans ce but, elle se fonde effectivement sur les possibilités maximales d'utilisation du sol afin de répartir les coûts de manière la plus causale possible : un territoire faiblement densifié implique des coûts plus élevés par habitant pour l'entretien et le renouvellement des réseaux. Ce surcoût ne devrait pas, selon le principe de causalité, être partiellement reporté sur les habitants des zones plus densifiées.

La Ville de Porrentruy applique ce système à satisfaction depuis 2001. L'expérience récente en Haute-Sorne est plus contrastée, pour les motifs évoqués ci-dessus.

La Surveillance des prix ne conseille pas ce modèle, alors que la VSA ne le recommande plus pour les nouveaux règlements, mais juge son utilisation toujours possible.

## B. Différences d'application du principe de causalité

Comme expliqué ci-dessus, seule la méthode de la surface du bien-fonds pondérée (SBP) tient compte, de façon plus ou moins satisfaisante, de l'extension des réseaux et des raccordements d'eaux pluviales.

Pour les raccordements d'eaux pluviales, la méthode des unités de raccordement (UR) et celle du tarif échelonné (TE) peuvent être complétées par une taxe sur les eaux pluviales (voir chapitre 6). Ces deux méthodes ne tiennent en revanche pas compte de l'extension des réseaux, laquelle est illustrée sur la figure suivante en comparant les réseaux d'un quartier de villas et d'un quartier d'immeubles. Les deux quartiers disposent d'un réseau de conduites publiques d'une longueur similaire (~600 mètres). Le quartier résidentiel (à gauche) alimente ~100 habitants, contre ~400 habitants pour le quartier d'immeubles (à droite).



Figure 6 – Deux quartiers disposant d'un réseau de conduites publiques d'une longueur similaire

A l'échelle d'un quartier, les coûts de construction, d'entretien et de renouvellement de la partie publique du réseau peuvent quadrupler selon la densification de l'habitat. Les taxes n'étant évidemment pas uniquement affectées aux réseaux de quartiers, mais également au réseau d'adduction jusqu'à la station d'épuration et au fonctionnement de cette dernière, il n'est pas possible de déterminer de façon générale et avec précision le surcoût lié aux zones d'habitat faiblement densifiées. Cela étant, la figure 6 plaide sur le principe en faveur de la mise en œuvre de la méthode de la surface du bien-fonds pondérée (SBP) pour tenir compte de réseaux plus étendus en présence d'un habitat peu densifié.



## C. Simulations de taxes

Le rapport BG Ingénieurs Conseils SA présente différentes simulations de taxation des eaux sur de nombreux types de ménages et cas particuliers (entreprises, écoles, restaurant, etc.).

Pour des motifs de bonne compréhension, seule une sélection de ménages-types<sup>11</sup> est reprise dans ce chapitre, soit :

		A Locatif	B Locatif	C Maison	G Maison	H Maison	I Maison
Nombre d'appartements	-	15	5	1	1	1	1
Surface de la parcelle	m2	1'500	900	700	1'032	1'476	2'733
Nombre de personnes	-	30	10	4	4	4	4

Tableau 2 – Sélection de ménages-types

Les trois modèles de taxes expliqués précédemment ont été simulés.

Le premier modèle (**VSA – UR**) reprend strictement la méthode des unités de raccordement, telle que prévue par la VSA.

Le modèle **SIG 2018-ECH** est celui appliqué dans le canton de Genève depuis 2016, et qui se base sur un tarif échelonné appliqué tant à la tarification de l'assainissement des eaux que de l'eau potable.<sup>12</sup> Ce modèle diffère légèrement de celui présenté par la VSA dans le sens où il associe à chaque tranche de consommation un forfait annuel qui doit être considéré comme la taxe de base. Dans le modèle VSA, il n'y a qu'un forfait pour la première tranche de 0 à 50 m<sup>3</sup>.

Grille tarifaire valable depuis 2016 (Hors TVA)		Production et Distribution Eau Potable		Taxe d'épuration des Eaux Usées		Taxe d'utilisation du réseau secondaire		Taxe fédérale sur les Eaux Usées	
Tranche annuelle de référence (m <sup>3</sup> /an)		Forfait annuel (CHF/an)	Prix du m <sup>3</sup> dépassant le forfait (CHF/m <sup>3</sup> )	Forfait annuel (CHF/an)	Prix du m <sup>3</sup> dépassant le forfait (CHF/m <sup>3</sup> )	Forfait annuel (CHF/an)	Prix du m <sup>3</sup> dépassant le forfait (CHF/m <sup>3</sup> )	Prix en CHF/m <sup>3</sup>	
Minimum	Maximum								
0 m <sup>3</sup>	100 m <sup>3</sup>	275.–	–	260.–	–	44.–	–	0.11.–	
100 m <sup>3</sup>	500 m <sup>3</sup>	275.–	2.32.–	260.–	2.28.–	44.–	0.40.–		
500 m <sup>3</sup>	5'000 m <sup>3</sup>	1'203.–	1.76.–	1'172.–	1.73.–	204.–	0.30.–		
5'000 m <sup>3</sup>	20'000 m <sup>3</sup>	9'123.–	1.50.–	8'957.–	1.48.–	1'554.–	0.26.–		
+ de 20'000 m <sup>3</sup>		31'623.–	1.33.–	31'157.–	1.31.–	5'454.–	0.23.–		

Tableau 3 – Modèle de tarification à Genève valable pour l'intégralité du canton.

Enfin, le troisième modèle, de la surface du bien-fonds pondérée en fonction du type de zones (SBP, actuellement imposé par la LGEaux), a été utilisé pour la simulation des taxes d'un village et d'une ville, afin de représenter les effets de la densité du bâti sur ce type de taxes.

La figure 7 présente les résultats des simulations sur ces différents modèles.

<sup>11</sup> Les ménages-types considérés par SPR dans les comparaisons de tarifs sont A, B, C. Par ailleurs, les ménages-types C, G, H, I sont tous des maisons individuelles avec 4 personnes résidentes, le but étant de mettre en évidence l'influence de la surface du bien-fonds.

<sup>12</sup> L'intégralité des taxes est perçue par les Services industriels de Genève (SIG) ou le canton ce qui mutualise les coûts sur l'ensemble des communes. Un fonds intercommunal est alimenté par les taxes du réseau secondaire et redistribué aux communes pour les travaux de leur réseau secondaire.

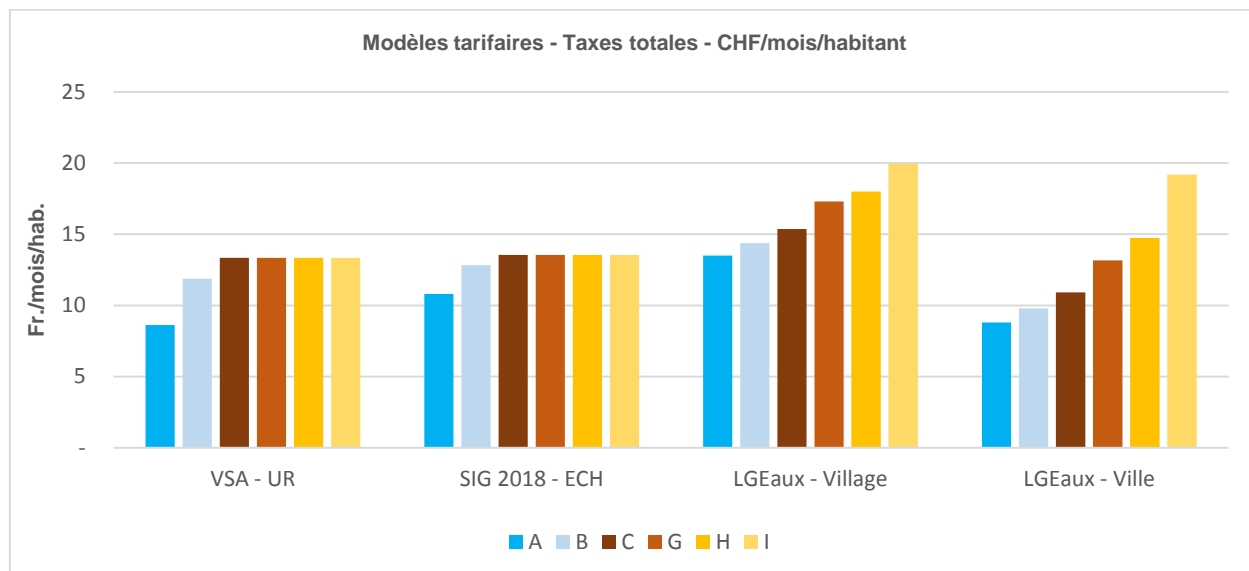


Figure 7 – Simulation des taxes mensuelles par habitant pour différentes méthodes et ménages-types

Les résultats pour les ménages-types de SPR (A, B, C) montrent une augmentation progressive de la taxe mensuelle par habitant pour tous les modèles.

Pour les ménages-types C, G, H, I, représentant chacun une maison individuelle habitée par quatre personnes dont seule la surface du bien-fonds varie, la taxe est logiquement stable avec les méthodes UR et tarif échelonné alors qu'elle augmente en fonction de la surface du bien-fonds pour la méthode SBP.

Les habitants d'immeubles (A et B) paient entre **21 et 35%** de moins que ceux de villas individuelles dans le cas des UR et entre **5 et 11%** dans le cas du tarif échelonné. Dans le cas de la méthode SBP (LGEaux), cette différence s'établit entre **6 et 30%** pour le cas "Village" et entre **10 et 50%** pour le cas "Ville".

La méthode du tarif échelonné minimise drastiquement les écarts de taxes entre ménages-types, elle est donc la plus causale au regard de la seule consommation mais la moins causale en regard des coûts d'équipement en fonction de la densité d'habitats.

Avec la méthode SBP (LGEaux), l'extrême de 50% correspond au ménage I, avec une surface de parcelle de 2'730 m<sup>2</sup>, qui est plutôt l'exception. Sans ce cas extrême, les écarts de taxe entre les habitations collectives et individuelles de la méthode SBP sont similaires à ceux de la méthode des UR, soit entre **6 et 22%** pour le cas "Village" et entre **10 et 36%** pour le cas "Ville". Cette méthode est même plus favorable que celle des UR pour les habitations individuelles de faible superficie (700 m<sup>2</sup>, ménage type C utilisé par SPR pour une habitation individuelle).

Au vu de la problématique de l'extension des réseaux (cf. figure 6), le principe de causalité est mieux appliqué avec le modèle SBP (LGEaux). Ce dernier ne semble pas abusif, si ce n'est pour les grandes parcelles (> 1'500 m<sup>2</sup>) où il y aurait peut-être lieu de fixer un plafond dans le calcul.

Avec n'importe quel modèle, la commune doit prêter une attention particulière aux cas critiques qui sortent du cadre général et adapter la tarification si nécessaire.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Le rapport BG Ingénieurs Conseils SA traite aussi de cas non liés à l'habitat : maisons familiales avec des surfaces de parcelle importantes ou conséquentes, exploitation agricole, ancienne école, entreprise artisanale et de transport, scierie, école, bâtiment administratif, restaurant, hôtel et usine.

*La méthode de la surface du bien-fonds pondérée a l'avantage de prendre en compte les coûts plus élevés d'entretien et de renouvellement du réseau d'eaux usées dans les quartiers de faible densité. Dès lors, même si cette méthode n'est pas la plus simple à communiquer auprès des citoyens, elle devrait être privilégiée.*

*La méthode du tarif échelonné étant simple à mettre en œuvre et désormais recommandée par la VSA, il est proposé de l'inscrire dans la LGEaux révisée. La méthode des unités de raccordements, trop complexe, n'est pas retenue.*

*Au final, il appartiendra à chaque commune et syndicat de communes de discuter avec son bureau conseil, et au besoin avec ENV, de la méthode la plus adaptée à sa situation.*

*Quelle que soit la méthode, des disparités entre les différentes catégories de consommateurs-pollueurs sont inévitables et il doit être prêté une attention aux cas critiques qui sortent du cadre général.*

# Taxation des eaux pluviales

## A. Considérations générales

Réduire la part d'eaux pluviales dans les réseaux d'eaux mixtes est un objectif important dans le Jura, afin de limiter les déversements d'eaux usées dans les cours d'eau par temps de pluie et d'optimiser le fonctionnement des STEP.

En premier lieu, la séparation des eaux polluées et non polluées est une obligation légale dont l'application se fait en continu, en fonction de l'évolution des nouvelles constructions ou de travaux d'entretien et de rénovation.<sup>14</sup>

Les taxes de base doivent tenir compte du type d'eaux usées produites, c'est-à-dire qu'en règle générale, l'évacuation des eaux pluviales doit être prise en considération lors du calcul de la taxe. La mise en place de taxes pour l'assainissement des eaux tenant compte des quantités d'eaux pluviales évacuées de chaque bien-fonds est complexe et peut être réalisée par différentes approches :

1. Taxe de base spécifique eaux pluviales (sur la base de la surface drainée).
2. Prise en compte dans la taxe eaux usées par :
  - 2a Supplément ou réduction forfaitaire sur la taxe de base des eaux usées ;
  - 2b Modèle de la surface de bien-fonds pondérée (SBP).

L'instauration d'une taxe de base calculée sur la surface effectivement drainée (pt. 1), et donc mesurée sur chaque bien-fonds, permet une application stricte du principe de causalité, mais présente l'inconvénient majeur, et même rédhibitoire, d'un travail très important pour la mise en place, la gestion et plus encore la mise à jour des données de base. Elle ne devrait pas être envisagée.

Pour le point 2, il a été montré au chapitre précédent que le modèle de la surface du bien-fonds pondérée (SBP – 2b ci-dessus) vise surtout à prendre en compte l'extension de réseaux liée aux zones faiblement densifiées. Cette méthode ne peut pas être considérée comme causale du point de vue des eaux pluviales, puisqu'elle ne tient pas compte de la réalité de déversements d'eaux pluviales ou non depuis chaque bien-fonds.

Prévoir des suppléments ou réductions selon la variante 2a est dès lors la seule option restante. Elle a été étudiée pour différentes catégories de pollueurs afin de mettre en balance, une nouvelle fois, l'aspect causal et celui de la mise en œuvre facilitée.

## B. Analyse de la situation jurassienne

Sur la base de données récentes du PsEaux Assainissement et du PGEE des routes cantonales, sd ingénierie jura SA a procédé à une analyse globale à l'échelle du canton du Jura pour quantifier les différents types et volumes d'eaux pluviales acheminés par les réseaux d'assainissement et d'évaluer la pertinence de taxer certaines eaux pluviales évacuées à la canalisation sur la base de leurs charges financières attribuables au réseau d'évacuation.<sup>15</sup>

Les résultats finaux sont synthétisés dans les tableaux ci-dessous :

			Routes cantonales	Routes communales	Trottoirs	Toitures	Places
Volume écoulé eaux résiduaires	m3/an	5'004'000					
Volume écoulé eaux pluviales	m3/an	8'334'000	373'000	1'534'000	213'000	3'468'000	2'748'000
Volume écoulé total	m3/an	13'338'000					
Volume écoulé eaux résiduaires	%	37.5%					
Volume écoulé eaux pluviales	%	62.5%	2.8%	11.5%	1.6%	26.0%	20.6%
Volume écoulé total	%	100.0%					

Tableau 4 – Répartition des volumes des eaux résiduaires et pluviales

<sup>14</sup> Voir Question écrite n° 2964 de M. Christophe Terrier « Séparation eaux claires-eaux usées pour une meilleure qualité des eaux rejetées ».

<sup>15</sup> Questions spécifiques liées à l'application de modèles tarifaires pour les eaux usées et pluviales, chapitre 2 Modèle tarifaire pour les eaux pluviales, sd ingénierie sa, 31.08.2018.

Le volume annuel d'eaux résiduaires représente 37.5% du volume total transporté par les canalisations. La contribution des eaux pluviales est de 62.5% dont la majeure partie provient des biens-fonds (toitures et places de circulation/stationnement, 56.6%), les routes communales et trottoirs représentent 13.1% alors que les routes cantonales ne représentent qu'à peine 2.8%.

Il a été ensuite évalué les coûts (exploitation et maintien de la valeur). Les coûts dévolus aux eaux résiduaires à 77.6% du total (tableau 5). Pour les eaux pluviales, les coûts sont de 22.4% dont la majeure partie provient des biens-fonds (toitures et places de circulation/stationnement, 16.7% du total), les routes communales et trottoirs représentant 4.7% alors que les routes cantonales correspondent à peine à 1.0%.

			Routes cantonales	Routes communales	Trottoirs	Toitures	Places
Coûts attribuables aux eaux résiduaires	Fr./an	11'230'800					
Coûts attribuables aux eaux pluviales	Fr./an	3'249'200	145'600	598'800	83'100	1'353'700	1'072'700
<b>Coûts totaux</b>	<b>Fr./an</b>	<b>14'480'000</b>					
Coûts attribuables aux eaux résiduaires	11230800	77.6%					
Coûts attribuables aux eaux pluviales	3249200	22.4%	1.0%	4.1%	0.6%	9.3%	7.4%
<b>Coûts totaux</b>	<b>14480000</b>	<b>100.0%</b>					

Tableau 5 – Répartition des coûts des eaux résiduaires et pluviales

Il y a lieu de relever ici que SPR, après étude du rapport sd ingénierie, a estimé que la méthode utilisée pour répartir les coûts n'était pas adaptée, car elle part du principe que les réseaux ont été construits pour les eaux usées, et que les charges liées aux eaux pluviales sont uniquement liées à des redimensionnements de conduites et autres mesures rendues nécessaires par ces eaux. Selon SPR, l'estimation correcte des charges attribuables aux eaux pluviales devrait être effectuée sur la base du constat que l'infrastructure a été construite pour l'évacuation et le traitement des eaux usées et des eaux pluviales.

La méthodologie suivie par sd ingénierie sa reste du point de vue de l'ENV justifiée dans la mesure où, si l'on parvenait aujourd'hui à sortir toutes les eaux pluviales des réseaux d'eaux usées, les coûts liés à ces réseaux seraient effectivement ceux pris en compte par sd ingénierie sa. Il est à ce titre judicieux de rappeler que l'évacuation d'eaux pluviales dans des réseaux d'eaux usées découle généralement de recommandations en vigueur dans les années 70 et 80.

Par ailleurs, SPR demande de prévoir au moins l'introduction dans la LGEaux d'une taxe par m<sup>2</sup> sur les surfaces imperméabilisées et raccordées à la canalisation supérieures à 500 m<sup>2</sup>, y compris pour les routes cantonales. Cette mesure a pour but d'éviter que de gros « producteurs » d'eaux pluviales raccordés à la canalisation ne contribuent pas suffisamment à la couverture des charges qu'ils génèrent (principe de pollueur-payeur). Ce cas de figure pourrait s'avérer, par exemple, pour des grands entrepôts ou des parkings, ayant des surfaces étanches importantes, presque sans consommation d'eau. SPR estime une fourchette comprise entre 50 centimes et un franc par m<sup>2</sup> de surface étanche comme étant approprié.<sup>16</sup>

### Routes cantonales

En partant des données du tableau ci-dessus, il apparaît que le coût des eaux pluviales des routes cantonales est faible (1% du total). Il est par ailleurs variable selon les communes.

SIN a établi un PGEE des routes cantonales. Ce PGEE vise à éliminer autant que possible le rejet des eaux pluviales dans le réseau des eaux usées. Lors de travaux concernant des conduites d'eaux mixtes, SIN participe directement au coût des travaux visant à créer une situation conforme au PGEE. Il apparaît dès lors, inadapté de participer d'une part aux travaux d'aménagement du réseau de conduites et d'autre part d'être assujéti à la taxe d'utilisation.

Par ailleurs :

- Les conduites d'eaux usées sont situées généralement sur la propriété foncière de l'Etat. SIN délivre des autorisations au sens de l'article 53 de la LCER (RSJU 722.11). Aucune taxe n'est perçue à cet effet pour l'utilisation de la route pour la pose des conduites communales.
- L'utilisation de la route pour la pose de conduites contribue à une dégradation accélérée des chaussées, dont la remise en état incombe tôt ou tard au canton.

<sup>16</sup> Une telle taxe a été fixée à 25 centimes par m<sup>2</sup> dans le canton de Genève.

- Certaines places privées et généralement les trottoirs communaux sont construits avec un dévers contre la route. Les propriétaires de ces surfaces bénéficient aujourd'hui « gratuitement » des installations de récolte (grilles, couvercles, conduites, etc.) qui sont la propriété de l'état. En cas de taxe sur les eaux pluviales, l'état pourrait aussi demander une taxe aux bénéficiaires de ces installations.

Il apparaît dès lors plus judicieux et pragmatique de procéder, comme actuellement, à l'analyse des coûts pour chaque projet particulier et de fixer des priorités de réalisation dans le cadre du PGEE des routes cantonales.

*La taxation des eaux pluviales des **routes cantonales** raccordées à la canalisation constituerait un changement de pratique pour le moins difficile à mettre en œuvre, puisque depuis une quinzaine d'années l'Etat répond à ses obligations causales par le biais de participations financières dans le cadre de travaux d'assainissement des infrastructures concernées.*

*Il est ainsi proposé d'exempter les routes cantonales de toute taxe sur les eaux pluviales, et de poursuivre l'investissement dans des infrastructures plutôt que le paiement de taxes.*

### **Routes communales**

Concernant les routes communales (y compris les trottoirs), calculer les coûts réels de chaque surface d'évacuation des eaux pluviales concernée serait également chronophage. La situation n'est toutefois pas identique à celle des routes cantonales puisque les coûts à considérer sont plus conséquents (4.7% du total, soit environ 680'000 francs/an à l'échelle du canton ou 9.70 francs par habitant et par an).

Du point de vue de SPR, de tels coûts devraient absolument être mis à charge des pollueurs-payeurs, soit les communes, en application du principe de causalité, permettant également dans certains cas de limiter la hausse des taxes d'assainissement en finançant une partie des montants nécessaires par les impôts.

La mise en place de ce système engendre des coûts pour une taxe moyenne de 9.70 francs par habitant et par an. Selon sa taille, la commune peut rapidement juger de l'opportunité de mettre en place une telle taxe.

*La taxation effective des eaux pluviales des **routes communales** devrait être laissée au libre choix de chaque commune.*

## Toitures et places

Concernant les toitures et places (surfaces de circulation et de stationnement sur les biens-fonds), la contribution en terme d'eaux pluviales est importante (56.6% du total des eaux évacuées) et les coûts sont estimés à 16.7% du total. Ces chiffres sont des moyennes, la situation peut varier très fortement d'une commune à l'autre.

Au vu de ce qui précède, la LGEaux doit être complétée afin de permettre une taxation des eaux pluviales des toitures et autres surfaces imperméabilisées des biens-fonds. SPR propose d'appliquer une réduction pour les surfaces imperméabilisées inférieures à 500 m<sup>2</sup>.

Une analyse sur quatre communes-test a été effectuée en distinguant les surfaces imperméabilisées entre toitures et places en dur et en fonction des surfaces.



Dans un quartier résidentiel, les surfaces de toitures supérieures à 500 m<sup>2</sup> correspondent essentiellement à des routes et places de stationnement d'habitations collectives.



Dans un quartier de centre-ville, les surfaces supérieures à 500 m<sup>2</sup> correspondent à des habitations collectives, des immeubles de bureaux, des commerces et des infrastructures publiques comme les écoles, tant au niveau des toitures que des places de parc.



Dans des zones industrielles, les surfaces imperméabilisées sont logiquement bien plus importantes. Cependant, il faut encore distinguer selon l'historique de l'équipement, si les zones ont été réalisées en système séparatif ou unitaire, et ce que prévoient le PGEE, la propriété effective des canalisations et leur financement

### **C. Proposition de système de taxation des eaux pluviales**

La proposition est de permettre la mise en place d'un système dual de taxation tenant compte des différents types de biens-fonds.

Le système proposé combine un supplément de taxes pour les grandes surfaces potentiellement génératrices de grandes quantités d'eaux pluviales non polluées de plus de 1'000 m<sup>2</sup> (supplément de taxation) et une réduction possible de taxes sur les biens-fonds (effet incitatif) de moins de 1'000 m<sup>2</sup>.

Dans le détail, pour tenir compte des coûts induits spécifiquement par les eaux pluviales, les communes peuvent :

1. Appliquer une taxe de 1.00 franc par m<sup>2</sup> au maximum pour les surfaces imperméabilisées supérieures à 1'000 m<sup>2</sup> et raccordées au réseau de canalisations publiques. Cette taxe est applicable à toutes les surfaces publiques ou privées, à l'exception des routes cantonales et des immeubles d'habitation.
2. Si conformément au PGEE, les eaux pluviales d'un bien-fonds sont évacuées par infiltration ou rejetées dans un cours d'eau sans utiliser les installations communales, les communes peuvent réduire les taxes d'assainissement du bien-fonds concerné comme suit :
  - a) Réduction de maximum 15% des taxes totales annuelles si aucune eau pluviale de toiture n'a pour exutoire final une canalisation communale.
  - b) Réduction de maximum 5% des taxes totales annuelles si aucune eau pluviale de surface de circulation ou de stationnement n'a pour exutoire final une canalisation communale.
3. Les réductions décidées selon le point 2 s'appliquent à toutes les surfaces, même inférieures à 1'000 m<sup>2</sup>, et concernent également la taxe de raccordement.



Ce système flexible permet à une commune, au début du processus de détermination des taxes, d'analyser rapidement selon ses spécificités (grandes surfaces imperméabilisées sur son territoire, système essentiellement unitaire ou au contraire essentiellement séparatif, insuffisance hydraulique avérée de certaines canalisations, problèmes de fonctionnement de la STEP dus aux eaux pluviales, déversements fréquents d'eaux mixtes aux cours d'eau lors d'orage, etc.), les enjeux et l'utilité de mettre en place un système selon les points 1 et 2. Il appartiendra ainsi aux communes de vérifier, au début du processus, la pertinence de la mise en place dans son système tarifaire d'une taxation des eaux pluviales, sur la base de l'utilité mais aussi de la difficulté d'application tout en veillant au respect des prescriptions de son PGEE.

La configuration sous forme de supplément ou de réduction constitue une simplification de la taxation des eaux pluviales.

Pour les grandes surfaces, le travail initial est à réaliser par la commune, ce qui est logique puisqu'il s'agit d'identifier un nombre restreint de parcelles à l'origine de quantités relativement importantes d'eaux pluviales dans les réseaux.

A l'inverse, dans le second cas, le travail initial (rapport démontrant que les eaux pluviales sont infiltrées sur le bien-fonds) revient au propriétaire, ce qui est judicieux pour éviter à la commune un travail titanesque de relevé de tous les systèmes d'infiltration.

Les deux principes peuvent reposer sur le principe de l'auto-déclaration : celui qui veut être exonéré du supplément ou qui veut profiter de la réduction doit apporter la preuve correspondante, ce qui simplifie considérablement le travail de la commune.

*Les biens-fonds où de grandes surfaces imperméabilisées sont raccordées à la canalisation peuvent être soumis à une taxe par m<sup>2</sup> d'eau pluviale raccordée. La surface critique de 500 m<sup>2</sup>, proposée par SPR, est trop faible, il est proposé de la porter à 1'000 m<sup>2</sup> afin de ne pas alourdir le travail administratif.*

*La mise en place d'un système de réduction des taxes sur les biens-fonds dont les eaux de toitures et/ou des autres surfaces n'utilisent pas les installations communales est pertinente.*

*Les deux systèmes de taxation/réduction des eaux pluviales ne doivent pas être imposés aux communes.*

## Calcul de la taxe de base pour l'alimentation en eau potable

Le choix de méthodes de calcul pour la tarification de l'eau potable est limité, et fait intervenir relativement peu de paramètres, raison pour laquelle aucune analyse des enjeux n'a été demandée aux bureaux en la matière.

La LGEaux impose de prendre en compte le diamètre du compteur pour le calcul de la taxe de base. Ce système, préconisé par la SSIGE<sup>17</sup>, fait aussi l'objet de critiques, notamment par le fait qu'il implique que la bonne taille de compteur soit installée à tout moment dans chaque objet. A défaut, il faut s'attendre à des demandes de remboursement légitimes, si par exemple un trop grand compteur était installé pendant des années.

Par rapport à son ancienne directive, la VSA a ajouté dans sa nouvelle recommandation la méthode du « tarif échelonné » parmi les modèles tarifaires possibles. En effet, les objectifs affichés de cette révision étaient, entre autres, de :

- trouver des systèmes simples, non onéreux dans leur mise en œuvre ;
- chercher des convergences des paramètres avec la tarification de l'eau potable.

En ce sens, le système le plus simple à mettre en œuvre est celui de deux tarifs échelonnés, respectivement pour l'assainissement des eaux et l'approvisionnement en eau potable. C'est le système qu'a mis en place le canton de Genève, avec de plus un seul système de taxe pour la totalité des usagers.

Par rapport à la méthode du « diamètre du compteur », le tarif échelonné diffère finalement assez peu. Les deux méthodes ont pour objectif de fixer une taxe qui se base sur des classes de consommation, théoriques pour le diamètre du compteur, réelles pour le tarif échelonné.

Aucune méthode de taxation de l'eau potable ne prend en compte la problématique de l'extension des réseaux.

*La méthode du tarif échelonné, désormais recommandée par la VSA, respecte au moins autant le principe de causalité que celle du diamètre du compteur. Sa mise en œuvre est simple, et il apparaît dès lors judicieux de permettre aux communes et syndicats de communes de l'utiliser. La méthode du diamètre des compteurs doit être conservée étant donné son utilisation déjà en cours dans certaines communes.*

---

<sup>17</sup> Recommandation W1006 « Recommandation pour le financement de la distribution d'eau », Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE), 2009.

## Projet de tarif échelonné cantonal jurassien

Le tarif échelonné de la VSA et celui du canton de Genève ont été étudiés en détail, de même que la méthode des UR. Pour rappel, dans toutes ces méthodes, une taxe de base est présente, elle se décline en:

- une taxe par unité de raccordement (exemple UR de la VSA)
- une taxe forfaitaire pour les X premiers m<sup>3</sup> (50 m<sup>3</sup> dans l'exemple type du tarif échelonné VSA)
- une taxe forfaitaire pour les X m<sup>3</sup> suivants (en fonction de tranches annuelles de consommation dans l'application de Genève)

et une taxe basée sur le volume consommé :

- taxe fixe dans le cas des UR (Fr. 1.00/m<sup>3</sup> dans l'exemple UR de la VSA)
- taxe dégressive en fonction de la consommation dans le cas du tarif échelonné (plus on consomme, plus la taxe est réduite)

Ces taxes de base sont à payer, même en cas de consommation nulle. C'est ce qui explique, que des personnes seules ou des couples ne consommant que peu d'eau paient au final des taxes qui, si elles sont recalculées au m<sup>3</sup>, peuvent leur paraître disproportionnées.

Par exemple, si une personne seule ne consomme que 30 m<sup>3</sup>/an, la taxe totale d'utilisation annuelle sera de 230 à 304 Fr./an selon les trois tarifs ci-dessus. Rapportée au volume, la taxe annuelle représentera entre Fr. 7.70 et 10.10 par m<sup>3</sup> (uniquement pour l'assainissement des eaux), ce qui peut engendrer des incompréhensions fortes et des résistances à l'acceptation.

Pour se soustraire de ce biais et faciliter la compréhension, il est plus judicieux de présenter les coûts par habitant et de les rapporter à une facture mensuelle à fin de comparaison aisée avec d'autres factures.

Dans l'exemple ci-dessus, la taxe annuelle serait alors de l'ordre de 19 à 25 Fr./hab/mois. Pour rappel, selon l'étude « Coûts et prestations de l'assainissement »<sup>18</sup> de la VSA de **2011**, les frais par personne grevant le budget des ménages sont modestes comparés à d'autres dépenses <sup>19</sup>:

Assainissement (réseau de 100 à 1'000 hab) :	33 Fr./hab/mois
Assainissement (réseau de 100 à 5'000 hab) :	29 Fr./hab/mois
Assainissement (réseau de 1'000 à 10'000 hab) :	24 Fr./hab/mois
Assainissement (réseau de 10'000 à 50'000 hab) :	16 Fr./hab/mois
Téléphone	120 Fr./hab/mois
Caisse-maladie	284 Fr./hab/mois
Transport	431 Fr./hab/mois

La taxe annuelle, soit l'addition de la taxe de base et de la taxe de consommation, peut être représentée par les courbes suivantes :

---

<sup>18</sup> <http://www.vsa.ch/fr/publications/shop/>

<sup>19</sup> Les coûts sont du même ordre de grandeur pour l'approvisionnement en eau potable.

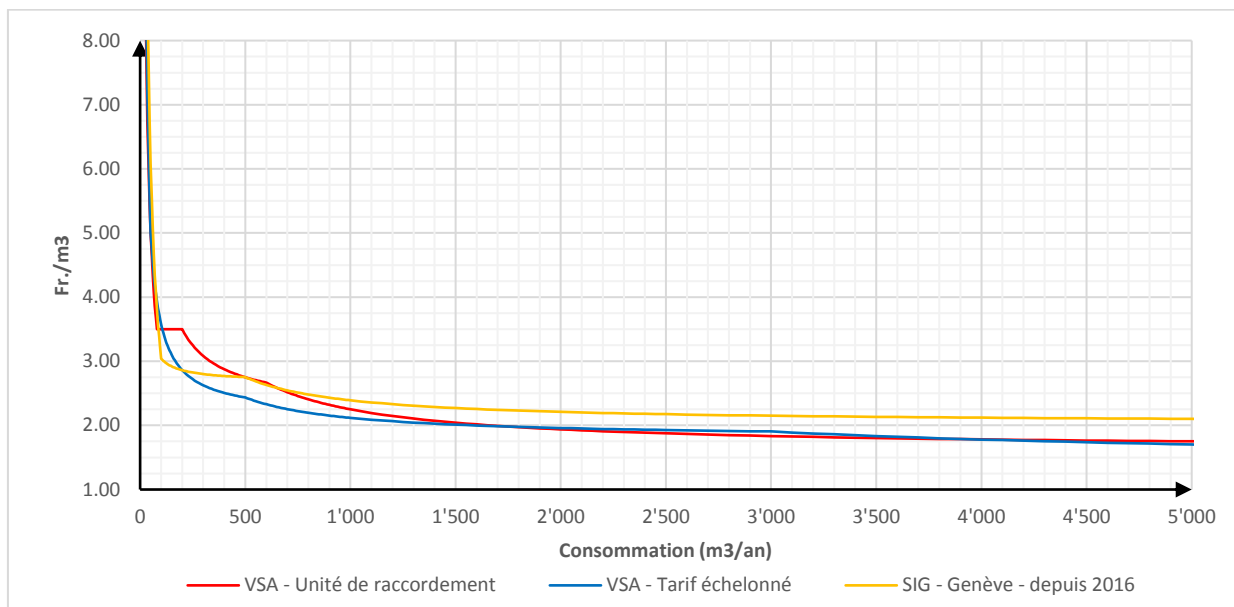


Figure 8 – Représentation des coûts par m<sup>3</sup> en fonction de la consommation

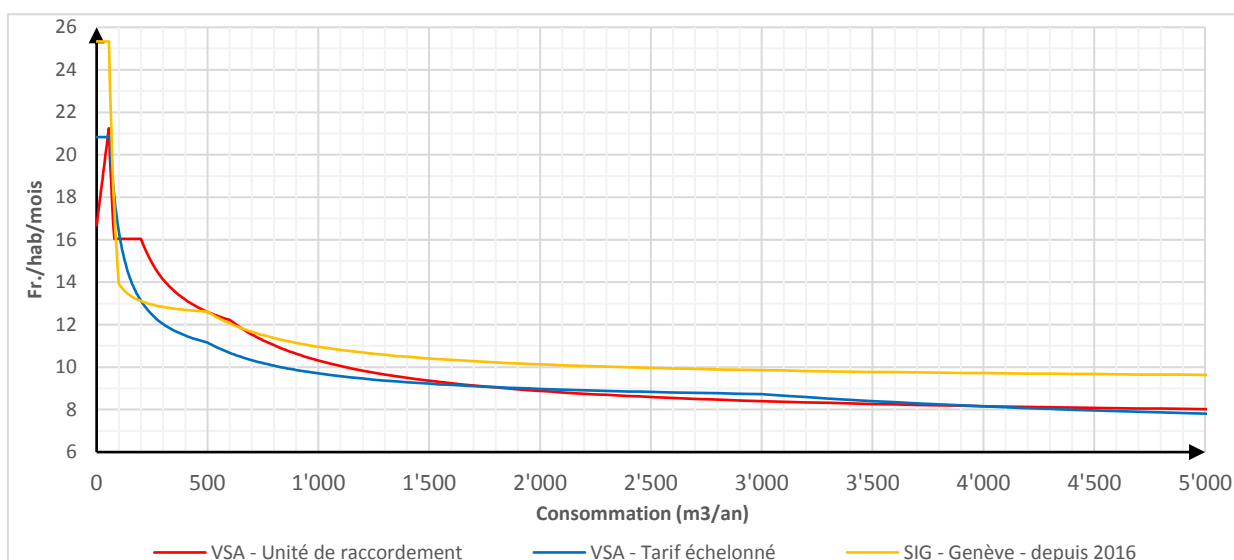


Figure 9 – Représentation des coûts par habitant et par mois en fonction de la consommation

Ces courbes permettent d'observer :

Représentation selon les Fr./m<sup>3</sup> (figure 10) :

- une asymptote pour les petites consommations, ce qui correspond à l'effet de la taxe de base ;
- une dégressivité des coûts en fonction de la consommation qui vont tendre à un seuil ;
- des divergences des courbes selon les méthodes pour les consommations de 50-500 m<sup>3</sup> environ.

Représentation selon les Fr./hab/an (figure 11) :

- une dégressivité des coûts en fonction de la consommation qui vont tendre à un seuil ;
- des divergences des courbes selon les méthodes pour les petites consommations.

Pour les « petits » consommateurs (<100 m<sup>3</sup>/an), ces modèles créent quelques disparités. Les tarifs échelonnés VSA et SIG avec l'application d'un forfait initial créent un palier que l'on ne retrouve pas dans le modèle UR.

Sur la base des modèles tarifaires recommandés par la VSA et validés par SPR, une courbe de tarif échelonné a été calculée et lissée. Les caractéristiques de ce tarif échelonné sont les suivantes :

Consommation (m <sup>3</sup> )	Taxe de consommation (Fr./m <sup>3</sup> )	Taxe de base (Fr.)
0 à 55	2.20	160
56 à 500	2.05	170
501 à 1'000	1.90	245
1001 à 3'000	1.75	395
3'000 à 5'000	1.60	845
Plus de 5'000	1.45	1'595

Tableau 6 – Tarif de la courbe de tarif échelonnée adaptée

Comme pour les courbes de références, celle-ci se base sur des charges d'une commune fictive. La courbe doit ensuite être ajustée de façon à couvrir les charges annuelles de la commune concernée.

La première tranche forfaitaire a été fixée à 55 m<sup>3</sup> car c'est la consommation qui est considérée actuellement par la VSA pour une personne seule. Les autres tranches de consommation ont été fixées selon les références des tarifs échelonnés de la VSA et de Genève, en y ajoutant une tranche jusqu'à 1'000 m<sup>3</sup>/an.

Les autres paramètres (taxe de consommation et taxe de base) ont été fixés de manière à caler la courbe au plus près des courbes des autres méthodes, plus spécialement celle du tarif échelonné (> 50 m<sup>3</sup>) et celle des UR (< 50 m<sup>3</sup>).

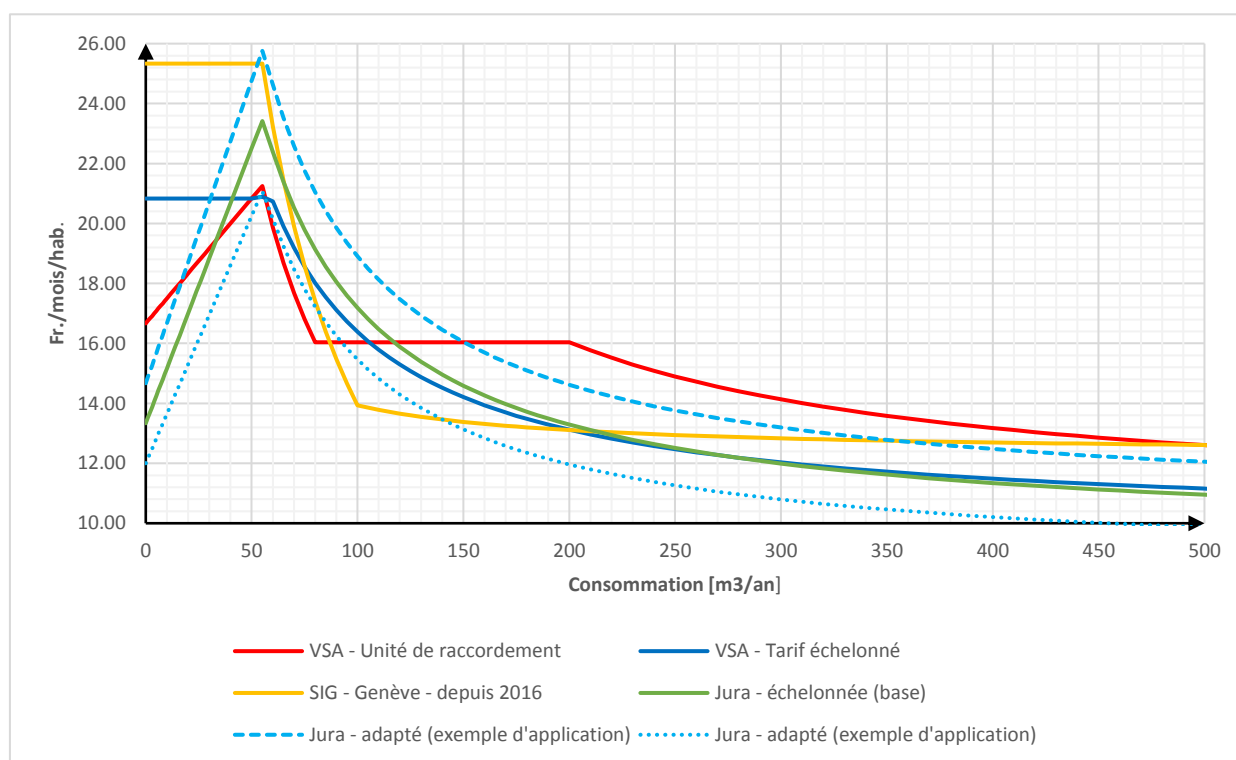


Figure 10 – Courbe de tarif échelonnée adaptée

Le modèle de tarif échelonné proposé colle très bien au modèle échelonné VSA, sans présenter le palier initial lié au forfait de consommation qui est inéquitable pour les petits consommateurs de la tranche inférieure. Pour la tranche inférieure, la courbe présente la typologie de la courbe VSA-UR sans les paliers intermédiaires.

Les coûts indiqués reposent sur une hypothèse de couverture des charges pour une commune fictive. Les courbes doivent ensuite être ajustées par translation verticale de façon à couvrir les charges annuelles de la commune concernée.

En cas d'acceptation des modifications législatives, un formulaire de calcul automatisé sera fourni aux communes en complément des formulaires de calcul existants.

## Synthèse

Différents éléments, dont en particulier la motion n°1153 du député Gabriel Friche et de nouvelles recommandations de la VSA et de la Surveillance des prix, impliquent une révision des articles de la LGEaux relatifs à la taxation des eaux potables et usées.

Le présent rapport résume :

- les principales conclusions issues d'analyses de données effectuées par les bureaux mandatés et ENV ;
- les discussions menées par ENV et le Délégué aux affaires communales auprès de SPR.

Les propositions de modifications de la loi qui impliquent une nouvelle charge de travail importante aux communes et syndicats de communes concernés (taxation des eaux pluviales) n'ont pas été formulées de façon contraignante, afin que ces entités puissent au besoin concentrer leurs ressources ces prochaines années sur la mise en œuvre des actions prioritaires des PGEE et des PGA.

Dans ces conditions, une procédure de consultation n'apparaît pas nécessaire, d'autant plus que les communes sont en attente de la LGEaux révisée pour reprendre et finaliser leurs nouveaux règlements communaux (RAEP et RETE), et adapter les taxes en conséquence.

Concernant ces règlements, il est rappelé qu'ils devront tous être soumis à SPR pour avis, en amont de leur présentation pour approbation aux législatifs. La révision proposée a tenu compte de cet élément, afin que des compromis soient trouvés entre SPR et les communes dans l'application du principe de causalité.

**L'objectif de l'Etat dans ce dossier reste la mise en œuvre la plus rapide possible de l'autofinancement durable des réseaux d'eau dans les communes et syndicats de communes, notamment afin de relancer les actions prioritaires des PGA et des PGEE mais aussi d'avoir une situation financière saine à long terme.**

En cas d'acceptation par les autorités compétentes des modifications proposées dans la LGEaux, il s'agira de procéder aux adaptations et compléments nécessaires dans les documents suivants :

- Règlement relatif à l'évacuation et au traitement des eaux (RETE) y compris règlement tarifaire ;
- Règlement relatif à l'approvisionnement en eau potable (RAEP) y compris règlement tarifaire ;
- Directive ENV/COM : Financement de l'assainissement en eau ;
- Directive ENV/COM : Financement de l'approvisionnement en eau ;
- Formulaire de calcul des taxes EU ;
- Formulaire de calcul des taxes EP.

## **Loi sur la gestion des eaux (LGEaux)**

Modification du

*Le Parlement de la République et Canton du Jura*

*arrête :*

### **I.**

La loi du 28 octobre 2015 sur la gestion des eaux (LGEaux)<sup>1)</sup> est modifiée comme il suit :

**Article 16, alinéa 1** (nouvelle teneur), **1bis** (nouveau) **et titre marginal** (nouvelle teneur)

Périmètre réservé  
aux eaux  
a) Définition

**Art. 16** <sup>1</sup> Au sens de la présente loi, la notion de périmètre réservé aux eaux correspond à celle d'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) figurant dans la législation fédérale sur la protection des eaux.

<sup>1bis</sup> Le périmètre réservé aux eaux désigne la portion du territoire nécessaire aux cours d'eau et plans d'eau pour garantir :

- a) leurs fonctions naturelles;
- b) la protection contre les crues;
- c) leur utilisation.

**Article 27, alinéa 3** (nouveau)

<sup>3</sup> Lorsqu'un projet consiste à déconstruire totalement ou partiellement un ouvrage lié à une installation hydraulique et situé dans le lit ou sur la berge d'un cours d'eau, la procédure d'autorisation de police des eaux s'applique.

**Article 71, alinéas 1 et 3** (nouvelle teneur)

**Art. 71** <sup>1</sup> Pour les concessions de force hydraulique soumises à une redevance annuelle selon la législation fédérale sur les forces hydrauliques, la redevance perçue correspond au maximum à la redevance maximale que

celle-ci prévoit.

<sup>3</sup> Le Gouvernement fixe le taux des redevances dans les limites fixées aux alinéas 1 et 2. Il peut le moduler en fonction du type d'utilisation. Il précise, au besoin, les bases d'évaluation et de calcul des redevances ainsi que les modalités de perception. Il peut prévoir, pour de justes motifs, une réduction ou une exemption de la redevance.

**Article 83, alinéa 1** (nouvelle teneur)

**Art. 83** <sup>1</sup> En règle générale, les droits de passage nécessaires à l'établissement des conduites publiques d'approvisionnement en eau et de leurs installations annexes sont fixés par des alignements, selon la procédure de plan spécial prévue par la législation sur les constructions et l'aménagement du territoire.

**Article 93, alinéas 1 et 3** (nouvelle teneur)

**Art. 93** <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de construction et d'extension des installations, les communes peuvent prélever une taxe de raccordement auprès des propriétaires des immeubles raccordés à ces installations.

<sup>3</sup> La taxe de raccordement pour l'approvisionnement en eau est fixée par les communes conformément aux normes reconnues des associations professionnelles de la branche. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée sur la base de la valeur officielle ou du nombre d'équivalents-habitants.

**Art. 94, alinéas 1, 3** (nouvelle teneur) **et 4bis** (nouveau)

**Art. 94** <sup>1</sup> Pour couvrir les coûts de maintien de la valeur (entretien, assainissement, adaptation et remplacement des installations, amortissements et constitution des réserves nécessaires) et les coûts d'exploitation, les communes prélèvent une taxe d'utilisation auprès des propriétaires des immeubles et des ouvrages raccordés aux installations.

(...)

<sup>3</sup> La taxe de base pour l'approvisionnement en eau est fixée en fonction du diamètre du compteur ou de la méthode du tarif échelonné. Celle pour l'assainissement des eaux est calculée, pour les eaux résiduaires, en tenant compte de la surface du bien-fonds, pondérée en fonction du type de zone, ou de la méthode du tarif échelonné.



<sup>4bis</sup> La taxation des eaux pluviales est régie par l'article 94a.

(...)

### **Article 94a** (nouveau)

<sup>3bis</sup>. Taxes liées  
aux eaux pluviales

**Art. 94a** <sup>1</sup> Pour tenir compte des coûts induits par les eaux pluviales, les communes peuvent appliquer une taxe de 1 franc par m<sup>2</sup> au maximum pour les surfaces imperméabilisées supérieures à 1'000 m<sup>2</sup> et raccordées au réseau de conduites publiques. Cette taxe est applicable à toutes les surfaces publiques ou privées, à l'exception des routes cantonales et des immeubles d'habitation.

<sup>2</sup> Si, conformément au PGEE, les eaux pluviales d'un bien-fonds sont évacuées par infiltration ou rejetées dans un cours d'eau sans utiliser les installations communales, les communes peuvent réduire les taxes du propriétaire du bien-fonds concerné comme suit :

- a) réduction de 15% au maximum des taxes liées à l'assainissement si aucune eau pluviale de toitures n'a pour exutoire une canalisation communale;
- b) réduction de 5% au maximum des taxes liées à l'assainissement si aucune eau pluviale de surface de circulation et de stationnement n'a pour exutoire une canalisation communale.

### **Article 94b** (nouveau)

<sup>3ter</sup>. Cas particuliers

**Art. 94b** Dans les cas particuliers, les communes définissent une taxation adaptée en tenant compte de l'ensemble des circonstances et des méthodes et critères fixés par la présente loi.

### **Article 95, alinéa 2** (nouvelle teneur)

<sup>2</sup> Les attributions annuelles sont calculées sur la base d'un taux minimal de 60% de la valeur de remplacement et de la durée d'utilisation des installations.

### **Article 112a** (nouvel article)

Disposition transitoire relative à la modification du

**Art. 112a** Les communes adaptent leurs règlements à la modification du ..., en particulier en ce qui concerne les taxes d'utilisation selon l'article 94, dans

les trois ans qui suivent son entrée en vigueur.

**II.**

Dans l'ensemble du texte, la dénomination "espace réservé aux eaux" est remplacée par celle de "périmètre réservé aux eaux".

**III.**

<sup>1</sup> La présente modification est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

AU NOM DU PARLEMENT DE LA  
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Anne Froidevaux

Jean-Baptiste Maître

1) RSJU 814.20