

Paris, le 12 avril 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-101

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 2224-12-3 ;

Vu l'arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées, notamment son article 1^{er} ;

Vu le contrat de concession du service de l'eau potable, conclu entre la Métropole de D et la Société Z, tel que modifié par l'avenant du 29 mars 2002, notamment son article 29 ;

Vu le contrat de concession du service d'assainissement collectif, conclu entre la Métropole de D et la Société Z, tel que modifié par l'avenant du 29 mars 2002, notamment son article 29 ;

Vu le règlement général du service de l'eau potable adopté par délibération de la Métropole de D du 29 septembre 2016, notamment son article 23 ;

Saisi par Madame X, d'une réclamation relative aux modalités de facturation de l'eau potable et de l'assainissement collectif par la société Y, délégataire du service d'eau potable de la Métropole de D ;

Décide de recommander à La Métropole de D de modifier les modalités de facturation de l'eau potable et de l'assainissement collectif, en excluant la refacturation aux abonnés du montant des redevances d'occupation du domaine public ;

Le Défenseur des droits demande à La Métropole de D de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Faits et procédure suivie devant le Défenseur des droits

1. Madame X, a reçu, en date du 16 novembre 2017, sa facture d'eau potable et assainissement collectif pour la période mai-novembre 2017, d'un montant de 70,92 € TTC. Cette facture mentionne le paiement des redevances d'occupation du domaine public communautaires pour l'eau et l'assainissement, pour un montant hors taxes respectif de 5,10 € et 5,40 €, soit 10,50 € hors taxes et 11,32 € TTC.
2. Madame X a contesté la facturation de ces redevances par courriel du 21 février 2018 auprès des services de la société Y. Par courrier en date du 13 mars 2018, la demande de l'intéressée a été rejetée.
3. C'est dans ce contexte que Madame X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.
4. Par courrier en date du 13 juillet 2018, les services du Défenseur des droits ont signalé à La Métropole de D que la facturation des redevances d'occupation du domaine public auprès des usagers n'apparaissait pas conforme au droit en vigueur.
5. Par courrier en date du 9 octobre 2018, la collectivité a maintenu sa position quant aux modalités de facturation de l'eau potable et de l'assainissement collectif.
6. Le Défenseur des droits a adressé à La Métropole de D une note récapitulative en date du 17 décembre 2018. Par courrier en date du 21 janvier 2019, La Métropole de D a confirmé sa position et indiqué que la redevance d'occupation s'inscrivait dans le cadre des « charges et impositions de toutes natures » facturées aux usagers, que l'arrêté du 10 juillet 1996 n'interdisait pas d'ajouter une telle rubrique à la facture d'eau et que la réponse du ministère de l'intérieur du 30 juin 2016 n'avait pas de caractère normatif.
7. Cependant, le Défenseur des droits maintient que cette position porte atteinte aux droits des usagers du service public d'eau potable dès lors qu'elle n'apparaît pas juridiquement fondée.

Analyse juridique

8. L'article 29 du contrat de concession du service de l'eau potable, conclu entre la Métropole de D et la Société Z, dans sa version modifiée par l'avenant n°2 du 29 mars 2002, dispose : « *Le concessionnaire verse à la Ville de D une redevance pour l'occupation du domaine public de la ville. [...] La Ville de D peut modifier chaque année le montant de cette redevance. La Ville de D informe le concessionnaire de cette modification en lui notifiant le nouveau montant. Le concessionnaire calcule la contre-valeur correspondante, en euros par mètre cube, en ramenant le montant de la redevance au volume d'eau en détail consommé l'année précédente. [...] Le concessionnaire est tenu de percevoir gratuitement le produit de cette contre-valeur qui s'ajoute au prix de l'eau et qui sera portée sur une ligne spécifique de la facture d'eau. Le concessionnaire verse avant le 1^{er} décembre directement à la Ville de D les sommes encaissées au cours de cette même année au titre des années précédentes. [...] Toutes les autres redevances domaniales sont à la charge du concessionnaire, à l'exception de celles payées par la Ville à l'État pour l'occupation du domaine lui*

appartenant et à l'exception de celles frappant les branchements qui sont à la charge des abonnés concernés ».

9. Le contrat de concession du service d'assainissement collectif comporte les mêmes dispositions, telles que modifiées par l'avenant n°2 du 29 mars 2002.
10. Les factures contestées par Madame X comportent bien une ligne spécifique concernant les redevances d'occupation du domaine public, mentionnant une contre-valeur en euros par mètre cube, pour l'eau potable comme pour l'assainissement collectif.
11. Aux termes de l'article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales : *« Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution [...] ».*
12. Enfin, aux termes de l'article 23 du règlement général du service de l'eau potable adopté par délibération du 29 septembre 2016 : *« Le contrat de DSP fixe les modalités de paiement des fournitures d'eau. [...] Les tarifs appliqués sont fixés et actualisés : - Selon les termes du contrat de DSP pour la part revenant au Délégué du Service de l'Eau Potable ; - Par décision de La Métropole de D, pour la part qui lui est destinée [...] ».*
13. Le Défenseur des droits ne conteste pas que l'article L. 2224-12-3 précité autorise les collectivités compétentes à inclure, au sein des redevances d'eau potable, les *« charges et impositions de toutes natures afférentes à l'exécution du service »*. Cependant, les redevances d'occupation du domaine public en cause, ainsi que le rappelle explicitement l'article 29 du contrat de concession, ne sont pas incluses à ce titre dans la redevance mais *« s'ajoutent au prix de l'eau »*.
14. La Métropole de D soutient, à cet égard, que le *« prix de l'eau »* visé dans le contrat de concession ne serait pas un prix global mais le prix hors redevances, obtenu par l'application des autres stipulations relatives à la détermination du tarif. Le *« prix de l'eau »* correspondant aux stipulations de l'article L. 2224-12-3 serait donc constitué du prix hors redevances, augmenté de la contre-valeur correspondant aux redevances.
15. Cette argumentation ne peut emporter la conviction dans la mesure où la facturation des redevances a été ajoutée lors de la conclusion de l'avenant de 2002. Antérieurement à 2002, le *« prix de l'eau »* correspondant aux dispositions de l'article L. 2224-13-2 n'incluait pas de contre-valeur correspondant aux redevances d'occupation du domaine public. Dès lors, l'introduction de cette contre-valeur ajoutée bien au prix payé par les usagers et n'en est pas une composante prévue par la loi.
16. Par ailleurs, aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées : *« Toute facture d'eau aux abonnés comprend trois rubriques distinctes ainsi dénommées : - distribution de l'eau ; - collecte et traitement des eaux usées ; - organismes publics [...] »*. Aux termes de l'article 3 du même arrêté : *« La rubrique " Organismes publics " distingue les redevances suivantes : - lutte contre la pollution (agence de l'eau) ; - modernisation des réseaux (agence de l'eau) ; - Voies navigables de France (VNF) [...] »*.

17. Le Conseil National de la Consommation, qui a donné son avis sur l'arrêté du 10 juillet 1996, approuvé en séance plénière le 11 juin 1996, confirme dans son rapport d'activité de 1996 que cet arrêté prévoit les trois rubriques et sous-rubriques à faire figurer dans la facture, afin d'améliorer l'information du consommateur sur les sommes facturées. Il ne mentionne pas la possibilité de faire figurer d'autres rubriques dans la facture.
18. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que la facturation des redevances d'occupation du domaine public à l'usager du service d'eau potable et d'assainissement collectif, par le délégataire du service, en l'espèce Société Y, est contraire au droit en vigueur.
19. Cette analyse est d'ailleurs confirmée par le ministère de l'Intérieur qui, interrogé sur ce sujet par Madame Anne-Catherine LOISIER, Sénatrice de Côte-d'Or, a précisé : « [...] La possibilité, pour un délégataire des services publics de l'eau et de l'assainissement, de procéder à une refacturation aux usagers du montant de la redevance due pour l'occupation du domaine public, n'est pas autorisée. En effet, il résulte des dispositions de l'article L. 2224-12-3 du CGCT que les redevances d'eau potable et d'assainissement ne doivent couvrir que les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution. Par ailleurs, une telle redevance n'est pas mentionnée par l'arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées. Elle ne peut donc être réclamée aux abonnés des services publics de l'eau et de l'assainissement » (QE n°19758 de Madame Anne-Catherine LOISIER, Réponse publiée le 30 juin 2016, JO Sénat, p. 2 919).
20. En conséquence, les stipulations de l'article 29 des contrats de concession de l'eau et de l'assainissement apparaissent irrégulières et ne peuvent fonder la facturation aux abonnés de ces redevances.
21. Le Défenseur des droits recommande donc à La Métropole de D de prendre l'ensemble des mesures visant à mettre un terme à la facturation aux usagers du service d'eau potable et d'assainissement collectif des redevances d'occupation du domaine public versées par le délégataire à la collectivité.
22. La présente décision fera également l'objet d'une notification au ministère de l'intérieur.

Le Défenseur des droits demande à La Métropole de D de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON