



ASSEMBLÉE NATIONALE

10ème législature

Finances

Question écrite n° 7022

Texte de la question

M. Michel Hannoun attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur les difficultés que rencontrent parfois les élus locaux à propos du vote et de l'équilibre des budgets annexes d'eau et d'assainissement. Cette difficulté porte sur la notion de service qui permet des divergences d'interprétation. Il est arrivé dans plusieurs départements que l'administration préfectorale considère que chaque activité du service, l'eau d'un côté, l'assainissement de l'autre, doit s'équilibrer, sans qu'il n'y ait de possibilité de dégager sur l'un un excédent permettant de compenser le déficit de l'autre ; et cela, même lorsqu'il n'y a pas assujettissement à la TVA et que le mode de gestion est identique pour chaque activité, cas le plus fréquent des communes de moins de 3 500 habitants. Cette interprétation semble contraire aux termes de la loi. En effet : 1/ l'intitulé de l'annexe 10 de l'instruction 69-67 MO du 12 juin 1969 : « instruction relative au budget du service des eaux et de l'assainissement » emploie le singulier et non le pluriel ; 2/ le paragraphe 123 de l'instruction M 49 précise que « ... le budget doit faire apparaître la répartition entre les opérations relatives à chacune de ces deux activités, dans un état annexe obligatoire dont les modèles figurent ci-après. Le compte administratif doit faire apparaître de la même manière cette ventilation ». On y parle du budget et non des budgets ; 3/ le document budgétaire type des communes de moins de 3 500 habitants approuvé par le ministère consacre trois pages au budget proprement dit ou aucune distinction n'est faite entre les deux activités et, à la fin, deux pages à l'état de ventilation qui comprend trois colonnes (une pour chaque activité et une pour les éléments communs aux deux activités), la colonne éléments communs ne pouvant jamais être équilibrée car il n'y a aucune recette spécifique à celle-ci. Les deux autres colonnes devant donc être forcément excédentaires, comment l'administration préfectorale pourrait-elle juger que telle activité est excédentaire et telle autre est déficitaire ? Il lui demande de bien vouloir lui confirmer que le fait que l'équilibre n'est pas assuré au niveau de chaque activité mais qu'il l'est au niveau de l'ensemble ne contredit pas l'article L. 322-5 du code des communes. Il attire son attention sur le fait qu'une interprétation contraire pénaliserait considérablement les communes rurales où il n'est pas rare de constater des excédents sur l'eau alors que les déficits sur l'assainissement sont quasi généralisés.

Texte de la réponse

Il est rappelé à l'honorable parlementaire que l'article R. 372-16 du code des communes prévoit que le budget du service d'assainissement s'équilibre en dépenses et en recettes. Ce texte laisse supposer que la gestion de ce service devrait faire l'objet d'un budget distinct. Il a été admis toutefois par circulaires n° 67-113-MO du 12 décembre 1967 et n° 69-67-MO du 8 janvier 1969 que les collectivités de première catégorie, dont la population était inférieure à 2 000 habitants, puissent retracer les opérations relatives aux services d'eau et d'assainissement au sein du budget principal de la collectivité, en produisant à l'appui du budget un état de ventilation de ces opérations entre les deux services. Des circulaires ultérieures ont autorisé les communes à établir un budget unique pour les services au-delà de ce seuil. Bien que l'instruction M. 49 applicable aux services d'eau et d'assainissement n'ait pas repris la dérogation accordée en 1969 à titre expérimental, elle envisageait, également, en son paragraphe 123, la gestion commune du service d'eau et d'assainissement. Or l'entrée en vigueur de l'assujettissement à la TVA des services d'eau des communes et groupements de plus de

3 000 habitants n'autorise plus pour les services en cause le maintien de cette tolérance. En effet, l'article 201 octies, 2^e alinéa, du code général des impôts prévoit que les services assujettis tiennent une comptabilité distincte s'inspirant du plan comptable général. Il ne peut par ailleurs y avoir de déclaration fiscale commune pour un service assujetti de plein droit comme le service de l'eau et pour un service assujetti par voie d'option comme peut l'être l'assainissement : il en résulte que, même dans l'hypothèse où les deux activités sont imposées à la TVA, deux budgets annexes distincts seront exigés. La solution est identique, à plus forte raison lorsque seul le service de l'eau se trouve assujetti. Pour les motifs qui précèdent, la faculté de gestion commune des services d'eau et d'assainissement ne peut être maintenue, à titre dérogatoire, que pour les services des communes et groupements de moins de 3 000 habitants, sous condition qu'ils se trouvent dans une situation identique au regard de l'assujettissement à la TVA et au regard de leur mode de gestion par la collectivité. Par ailleurs, les services de distribution d'eau potable et d'assainissement ont un caractère industriel et commercial et il importe, comme pour l'ensemble des services de ce type, d'en déterminer le coût pour fixer leurs tarifs. L'individualisation des opérations dans un budget annexe vise précisément à connaître ces coûts. L'article L. 322-5 du code des communes dispose que les budgets des services à caractère industriel et commercial doivent être équilibrés en recettes et en dépenses et qu'il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre de ces services, sous réserve de dérogations justifiées sur la base soit de contraintes particulières de fonctionnement imposées au service, soit d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs. Il est fait observer à l'honorable parlementaire que, lorsque le service n'est pas individualisé mais géré au sein du budget communal, ou lorsque la commune subventionne le service, les dépenses correspondantes se trouvent partiellement financées par l'impôt et par une redevance proportionnelle au service rendu, contrairement aux principes de gestion des services à caractère industriel et commercial. Dans cette hypothèse, c'est donc le contribuable local qui supporte, à tort, une charge qui devrait incomber à l'utilisateur, situation qui avait suscité les critiques de la Cour des comptes dans son rapport public de l'année 1989. Pour ces divers motifs, le Gouvernement n'envisage pas de remettre en cause les principes de fonctionnement des services publics à caractère industriel et commercial, notamment en matière d'équilibre et de détermination des coûts, ni de renoncer à la mise en place de l'instruction M. 49 pour les services d'eau et d'assainissement. Les difficultés évoquées par l'honorable parlementaire semblent provenir d'une inadéquation entre les tarifs de l'eau et la redevance d'assainissement, les premiers paraissant surevalués par rapport aux besoins du service, alors que la seconde serait fixée à un niveau insuffisant. La solution consisterait en ce cas à réviser la péréquation entre ces tarifs, en l'étalant si nécessaire sur une période pluriannuelle.

Données clés

Auteur : [M. Hannoun Michel](#)

Circonscription : - RPR

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 7022

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : intérieur et aménagement du territoire

Ministère attributaire : intérieur et aménagement du territoire

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 25 octobre 1993, page 3626

Réponse publiée le : 15 août 1994, page 4194