



Préavis au Conseil communal

Autorisations générales accordées à la Municipalité pour la législature 2021-2026

Secrétariat municipal

Alain Monod, Syndic

Maurice Mischler, Municipal des finances

Préavis n° 19/2021

Préavis adopté par la Municipalité, le 02.08.2021



Table des matières

1	Préambule.....	2
2	Acquisitions et aliénations d'immeubles	3
2.1	Bases légales :.....	3
2.2	Autorisation.....	3
3	Dépenses imprévisibles et exceptionnelles	4
3.1	Bases légales :.....	4
3.2	Autorisation.....	4
4	Constitution de sociétés commerciales, associations et fondations	5
4.1	Bases légales :.....	5
4.2	Autorisation.....	6
5	Autorisation de plaider.....	6
5.1	Bases légales :.....	6
5.2	Autorisation.....	6
6	Acceptation de legs et de donations	7
6.1	Bases légales :.....	7
6.2	Autorisation.....	7
7	Conclusions	8

1 Préambule

Les attributions du Conseil communal sont énoncées à l'article 4 de la Loi sur les communes du 28 février 1956 (LC) (état 01.09.2018) ; elles sont reprises à l'article 17 du Règlement du Conseil communal d'Epalinges (RC) du 4 mars 2015.

Le Conseil communal peut déléguer ses pouvoirs dans les cas suivants :

- l'acquisition et l'aliénation d'immeubles en fixant une limite ;
- la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales ;
- l'autorisation de plaider ;
- l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire.

En outre, selon l'article 11 du règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom) (état 01.07.2006) et l'article 101 RC, la Municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence d'un montant et selon les modalités fixées par le Conseil au début de la législature.

Le présent préavis propose au Conseil communal de renouveler, pour la législature 2021-2026, les autorisations générales précédemment accordées à la Municipalité. Ces autorisations sont indispensables car elles permettent à la Municipalité de gérer de manière efficiente et avec célérité certaines affaires communales.



2 Acquisitions et aliénations d'immeubles

2.1 Bases légales :

- Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 01.09.2018) :
 - Article 4, al. 1, chiffre 6 : *"Le Conseil général ou communal délibère sur : l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. **Le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite**".*

La Municipalité doit cependant rendre compte de l'emploi de ses compétences au Conseil communal au début de chaque année par le biais d'une communication (rapport de gestion par exemple).

- Article 44, chiffre 1 : *"L'administration des biens de la commune comprend : l'administration du domaine privé ; la Municipalité a toutefois la compétence de statuer sur l'acquisition de servitudes ne comportant aucune charge pour la commune ; la perception de tout revenu, contribution et taxe."*
- Règlement du Conseil communal d'Epalinges du 4 mars 2015 :
 - Art. 17 – *Le Conseil délibère sur :*
 - al. 5 : *"L'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. Le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite (article 107)."*
 - Art. 107 – *Dépassement de crédit (art. 16 RCC) :*
 - *"Lorsqu'un crédit est épuisé, toute dépense supplémentaire doit être portée à la connaissance du Conseil par voie de communication écrite. Elle est ensuite soumise à son approbation dans les meilleurs délais."*

2.2 Autorisation

Le Conseil communal délibère sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. Le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite (art. 4, chiffre 6 LC).

La Municipalité a toutefois la compétence de statuer sur l'acquisition de servitudes ne comportant aucune charge pour la commune ; la perception de tout revenu, contribution et taxe (art. 44, chiffre 1 LC).

Depuis le 1^{er} janvier 2020, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) du 10 mai 2016 (état au 01.01.2018), les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée. Ce droit de préemption permet aux communes d'acheter de manière prioritaire un bien-fonds dans le but d'y créer des logements d'utilité publique (LUP).

La pratique d'une politique foncière active et efficiente implique, en certaines circonstances, de pouvoir agir avec célérité. Il importe donc que la Municipalité soit en mesure d'acheter à temps les terrains et immeubles nécessaires aux besoins réels de la Commune d'Epalinges ou en vue de promouvoir la réalisation de l'aménagement futur du territoire. En effet, la maîtrise du sol est l'un des facteurs clés d'une gestion durable du territoire, permettant ainsi une réelle application de la vision territoriale inscrite dans le Plan directeur communal (PDCom) en cours de révision.



Pour gérer de manière efficiente l'application du droit de préemption (art. 31-38 de la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif – LPPPL), dont les dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020, la limite fixée auparavant à CHF 100'000.00 a été augmentée : le préavis au Conseil communal n° 18/2020, du 10.08.2020 accorde à la Municipalité " jusqu'au 31 décembre 2021, une autorisation générale de procéder à des acquisitions d'immeubles, de droit réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières jusqu'à concurrence de CHF 5'000'000.00 (cinq millions) au total."

Le présent préavis propose au Conseil communal de reconduire les dispositions du préavis au Conseil communal n° 18/2020, du 10.08.2020, jusqu'à la fin de la législature de 2026.

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 des dispositions de la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), la commune d'Epalinges n'a pas eu à recourir au droit de préemption, car, à une seule exception, tous les bien-fonds soumis au droit de préemption proposés à la commune ne justifiaient pas l'exercice dudit droit, compte tenu principalement de leur localisation ou de leur surface et de leurs droits à bâtir. Toutefois, il est probable qu'à l'avenir, une ou des possibilités d'acheter de manière prioritaire un ou des bien-fonds mis en vente dans le but d'y créer des LUP, se présentent.

Il est bien entendu que la Municipalité fera usage de cette autorisation générale en fonction des possibilités de financement. Par ailleurs, les dispositions légales en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2006 (art. 143 LC et art. 22a du Règlement sur la comptabilité des communes) prévoient un plafond d'endettement pour les emprunts dont la durée correspond à celle de la législature. Pour la commune, le plafond d'endettement fixé en 2016 se montait à CHF 110'000'000.00 (cent-dix millions). Ce plafond sera revu et présenté au Conseil d'ici à la fin de l'année en cours.

3 Dépenses imprévisibles et exceptionnelles

3.1 Bases légales :

- **Règlement sur la comptabilité des communes** (état au 1^{er} juillet 2006) :
 - Article 11 : "La Municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence d'un montant et selon les modalités fixées par le Conseil au début de la législature. Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du Conseil général ou communal".
- **Règlement du Conseil communal d'Epalinges** :
 - L'article 101 reprend la disposition légale susmentionnée.

3.2 Autorisation

La Municipalité établit le budget de fonctionnement qui comprend les charges et les revenus courants, y compris les amortissements obligatoires (RCCom 5 et 6). Le projet de budget est remis au Conseil communal au plus tard le 15 novembre de chaque année; il est renvoyé à l'examen d'une commission (RCCom 8).

La Municipalité veille à ce que les crédits accordés ne soient pas dépassés. Lorsqu'un crédit est épuisé, il ne peut être engagé de dépenses supplémentaires sans l'autorisation préalable du Conseil communal (RCCom 10).



L'expérience montre que certaines acquisitions, améliorations ou réparations ne peuvent pas être estimées ou prévues à l'avance. En cours d'année, la Municipalité se trouve inévitablement appelée à couvrir une dépense ou à réaliser un projet ne pouvant pas être abandonné ou reporté.

L'octroi d'une telle autorisation n'a donné lieu à aucune difficulté d'application lors des précédentes législatures et il est indispensable dans certains cas, pour l'autorité exécutive, de pouvoir liquider rapidement un problème urgent. De plus, cette délégation de compétence dispense le Conseil communal de se prononcer sur des variations de minime importance qui entrent dans le cadre du ménage communal ordinaire.

Pour la législature 2016-2021, à l'instar de 2011-2016, le Conseil communal a autorisé la Municipalité à engager des dépenses supplémentaires à hauteur de CHF 50'000.00 par cas sans dépasser un total de CHF 500'000.00 par année.

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité vous propose de maintenir le "plafond" annuel des dépenses imprévisibles et exceptionnelles à CHF 500'000.00, avec une limite de CHF 50'000.00 par cas. Cette compétence n'est pas extraordinaire puisqu'elle ne représente que 1 % environ du budget de l'année en cours (environ 0.1 % par cas).

4 Constitution de sociétés commerciales, associations et fondations

4.1 Bases légales :

- Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 01.09.2018) :
 - Article 4, chiffre 6bis : "La constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales. Pour de telles acquisitions, le Conseil peut accorder à la Municipalité une autorisation générale, le chiffre 6 s'appliquant par analogie. Une telle autorisation générale est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'article 3a" ;
 - Article 3a : "Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à un tiers ou à une personne morale de droit privé ou de droit public moyennant l'autorisation du Conseil général ou communal et du Conseil d'Etat".
- Loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM) du 17 mai 2005 (état au 01.03.2019) :
 - Article 2 : "On entend par participation au sens de la présente loi toute participation financière de l'Etat ou d'une commune à une personne morale de droit public ou de droit privé, à l'exception des subventions telles que définies dans la loi sur les subventions" ;
 - L'article 15 indique dans le détail des modalités du suivi des participations que les communes doivent assurer. Les communes cadrent l'activité de chacun de leurs représentants au moyen d'une lettre de mission qui précise les objectifs communaux ainsi que les exigences que doit respecter le représentant communal ;
 - Article 19 : "Sur demande motivée du département concerné ou d'une commune, le Conseil d'Etat, respectivement le département en charge de la surveillance des communes, peuvent autoriser des exceptions aux dispositions du présent chapitre".
- Règlement du Conseil communal d'Epalinges :
 - L'article 17, chiffre 6 reprend les dispositions légales susmentionnées.



4.2 Autorisation

Au vu du développement accru des relations intercommunales et de la prise en charge par des privés de certaines tâches d'intérêt public, la commune peut trouver un avantage à participer financièrement à des sociétés commerciales.

Il peut arriver à la Municipalité d'être sollicitée pour l'acquisition de participations dans des sociétés commerciales assurant notamment des prestations d'intérêt collectif ou de nature à répondre à des préoccupations ayant trait à la gestion communale proprement dite. L'octroi d'une autorisation générale permet l'économie de la procédure consistant à saisir le Conseil d'une autorisation spéciale, cela pour un montant peu élevé et pour un risque de minime importance.

Cette compétence a toujours été déléguée à la Municipalité. Nous vous proposons de la reconduire pour la législature 2021-2026.

Si l'engagement financier allait jusqu'à CHF 50'000.00, montant fixé pour les dépenses extrabudgétaires (par cas), nous agirions sans autre ; si l'engagement financier était supérieur à cette somme, une demande de crédit vous serait présentée, avec toutes les indications nécessaires.

La Municipalité n'a pas abusé de cette autorisation, ce qu'elle continuera à faire à l'avenir.

Il est relevé ici que nous faisons figurer, dans le chapitre Finances du rapport annuel, l'inventaire complet des titres, avec la valeur nominale et la valeur vénale de chaque position.

5 Autorisation de plaider

5.1 Bases légales :

- Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 01.09.2018) :
 - Article 4, chiffre 8 : *"Le Conseil général ou communal délibère sur l'autorisation de plaider (sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la Municipalité)".*
- Règlement du Conseil communal d'Epalinges du 4 mars 2015 :
 - L'article 17, chiffre 8 reprend la disposition légale susmentionnée.

5.2 Autorisation

En cas de conflit entre la Commune et un tiers, une telle autorisation permet à la Municipalité de prendre rapidement toutes dispositions en vue de la sauvegarde des intérêts communaux. Une autorisation accordée de cas en cas peut représenter un handicap si le litige exige une convocation à bref délai du Conseil.

Si la Municipalité devait, dans chaque cas, passer devant le Conseil communal, elle dévoilerait, en séance publique, la plupart de ses moyens, afin de justifier sa demande. La partie adverse en bénéficierait tout naturellement puisqu'elle connaîtrait la position de la commune, alors qu'elle-même n'aurait pas besoin de divulguer ses arguments, ni la manière dont elle entend conduire le procès.

Il nous paraît indispensable de donner à la Municipalité la compétence d'ester en justice, cette autorisation comportant le droit d'agir tant comme défenderesse que comme demanderesse devant toutes instances judiciaires et de pouvoir se désister, transiger, compromettre ou passer expédient.



La Municipalité s'engage à n'user de l'autorisation qu'en cas d'absolue nécessité, comme elle l'a fait jusqu'ici.

6 La plupart des communes du Canton font usage de cette opportunité. Acceptation de legs et de donations

6.1 Bases légales :

- Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 01.09.2018) : le Conseil général ou communal délibère sur :
 - Article 4, chiffre 11 : *"L'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire. Pour de telles acceptations, le Conseil peut accorder à la Municipalité une autorisation générale, le chiffre 6 s'appliquant par analogie"*.
- Règlement du Conseil communal d'Epalinges :
 - L'article 17, chiffre 11 reprend la disposition légale susmentionnée.

6.2 Autorisation

Précédemment, la loi ne permettait pas au Conseil d'accorder une telle autorisation générale, même pour des petits montants, ce qui impliquait qu'il fallait passer par la procédure du préavis municipal et du vote du Conseil.

Afin de faciliter les procédures administratives, le Conseil a maintenant loisir d'accorder cette autorisation générale à la Municipalité. Toutefois, cette dernière doit-être assortie d'une limite.

S'il est vrai que les legs, donations et autres successions sont, en ce qui concerne notre commune, plutôt rares, il n'est pas impossible, vu l'évolution démographique que connaît Epalinges, que quelques dossiers soient à traiter au cours de la présente législature. Les sommes alors concernées ne devraient pas-être élevées, ou en tous les cas être inférieures à CHF 100'000.00, limite que l'Exécutif propose au Législatif de fixer. Les opérations qui pourraient alors bénéficier de cette limite seraient bien entendu annoncées au Conseil en temps utile et mentionnées dans les rapports annuels de gestion.



7 Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité demande au Conseil communal de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL D'EPALINGES

- vu le préavis n° 19/2021 de la Municipalité du 02.08.2021 ;
- entendu le rapport de la Commission nommée pour examiner ce dossier, incluant les conclusions du rapport de la Commission des finances ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

décide

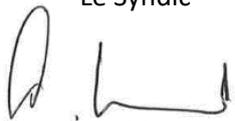
d'accorder à la Municipalité, pour la durée de la législature 2021-2026, les délégations de compétence suivantes :

1. la Municipalité est autorisée à procéder à des acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières jusqu'à concurrence de CHF 5'000'000.00 (cinq millions) au total ;
2. la Municipalité est autorisée à engager des dépenses extra-budgétaires à hauteur de CHF 50'000.00 (cinquante mille francs) par cas, sans dépasser un total de CHF 500'000.00 (cinq cent mille francs) par année ;
3. la Municipalité est autorisée à constituer des sociétés commerciales, des associations et des fondations, ainsi qu'à acquérir des participations dans les sociétés commerciales, à concurrence de CHF 50'000.00 (cinquante mille francs) par cas ;
4. la Municipalité est autorisée à plaider. Cette autorisation comporte le droit d'agir tant comme défenderesse que comme demanderesse devant toutes les instances judiciaires, administratives ou arbitrales et de pouvoir se désister, transiger, compromettre ou passer expédient ;
5. la Municipalité est autorisée à accepter des legs, des donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que des successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire. Cette autorisation est accordée à concurrence de CHF 100'000.00 (cent mille francs) par cas.

La Municipalité rendra compte, à l'occasion du rapport annuel sur sa gestion, de l'emploi qu'elle a fait de ses compétences.

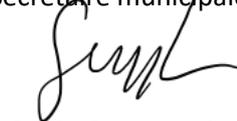
Au nom de la Municipalité

Le Syndic


Alain Monod



La Secrétaire municipale a.i.


Sylvie Guggenheim