



EPALINGES

## PREAVIS DE LA MUNICIPALITE AU CONSEIL COMMUNAL N° 15/2016

**Concerne : autorisations générales accordées à la Municipalité pour la législature  
2016-2021**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

### 1. Préambule

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

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 (RCC) et l'article 101 RC, la Municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence d'un montant et d'après les modalités fixés par le conseil au début de la législature.

Le présent préavis propose au Conseil communal de renouveler, pour la législature 2016-2021, 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. Le chapitre 5, lié aux legs, dons et donations, est une nouveauté.

### 2. Acquisitions et aliénations d'immeubles

#### **Bases légales :**

Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 1er janvier 2011) :

- Article 4, chiffre 6 : *"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"* ;

## Règlement du Conseil communal d'Epalinges

- L'article 17, chiffre 5 reprend la disposition légale susmentionnée.

\* \* \* \* \*

Le Conseil communal délibère sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières; il 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).

Précédemment, la loi spécifiait que l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions d'immeubles ne pouvait pas dépasser CHF 100'000.-- par cas, charges éventuelles comprises, dans les communes qui ont un Conseil communal. Pour les acquisitions, cette limite pouvait être dépassée, moyennant l'approbation du département.

Actuellement, la loi dit simplement que *"le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite"*.

La Municipalité n'a jamais abusé de cette autorisation générale qui a d'ailleurs très peu été utilisée au cours de la dernière législature. Les quelques opérations ont été annoncées au Conseil en temps utile et mentionnées dans les rapports annuels de gestion.

D'une manière générale, nous tenons à suivre la procédure habituelle, c'est-à-dire présenter un préavis au Conseil communal chaque fois que l'acquisition d'un bien-fonds n'entre pas dans les compétences de l'exécutif en matière de crédit d'investissement et/ou ne présente pas un caractère d'urgence. Toutefois, nous entendons pouvoir acquérir avec discrétion et rapidement tel ou tel immeuble, le plus souvent surface de terrain, offrant de l'intérêt pour la collectivité publique ou nécessaire aux besoins de la commune.

La Municipalité n'entend pas demander une autorisation qui irait au-delà de l'autorisation relative aux dépenses d'investissement (art. 106 RC). Il serait en effet contradictoire de pouvoir engager une dépense supérieure à CHF 100'000.-- si le crédit n'était pas préalablement voté par le Conseil communal.

Une autorisation générale fixant une compétence n'excédant pas CHF 100'000.-- par objet, charges éventuelles comprises, permettrait à la Municipalité de liquider directement des cas de peu d'importance ne justifiant pas la mise en œuvre de la procédure habituelle (préavis, étude d'une commission, décision du Conseil, délai référendaire). Ce serait notamment le cas pour des donations (achats d'immeubles sans payer) ou pour des acquisitions peu onéreuses, de même que pour des prises de possession de terrains dans le cadre d'une correction ou d'un élargissement de route, d'une création de trottoir, etc. Il ne serait pas rationnel de passer chaque fois devant l'autorité délibérante (simplification de la procédure).

Les Municipalités des principales communes vaudoises sont au bénéfice d'une semblable autorisation qui se justifie par la nécessité d'acquérir des petites surfaces en évitant toute discussion publique, voire des complications ou des surenchères, et d'annuler, d'inscrire ou de modifier des servitudes foncières.

### 3. Constitution de sociétés commerciales, d'association et de fondations

#### Bases légales :

Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 1er janvier 2011) :

- Article 4, chiffre 6 : *"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 (entrée en vigueur le 1er janvier 2006) :

- 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 le 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 précisent 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.

\* \* \* \* \*

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 2016-2021.

Si l'engagement financier allait jusqu'à CHF 50'000.--, 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.

#### **4. Autorisation de plaider**

##### **Bases légales :**

Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 1er janvier 2011) :

- 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

- L'article 17, chiffre 8 reprend la disposition légale susmentionnée.

\* \* \* \* \*

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.

La plupart des communes du Canton font usage de cette opportunité.

#### **5. Acceptation de legs et de donations**

##### **Bases légales :**

Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 1er janvier 2011) :

- 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.

\* \* \* \* \*

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-êtré 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.

## **6. Dépenses extra-budgétaires**

### **Bases légales :**

Règlement sur la comptabilité des communes (état au 1er 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 fixés 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.

\* \* \* \* \*

La Municipalité établit le budget de fonctionnement qui comprend les charges et les revenus courants, y compris les amortissements obligatoires (RCC 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 (RCC 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 (RCC 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.

En 1975, l'autorisation relative aux dépenses extra-budgétaires avait été fixée à CHF 20'000.-- par cas, sans dépasser un total de CHF 100'000.-- par année. A ce moment-là, Epalinges comptait 4'500 habitants et les dépenses de fonctionnement représentaient un montant total de CHF 5'880'480.--.

Cette compétence a passé respectivement à CHF 25'000.-- par cas et CHF 125'000.-- par année en 1986, CHF 30'000.-- et CHF 150'000.-- en 1990, CHF 50'000.-- et CHF 250'000.-- en 1994, CHF 50'000.-- et CHF 300'000.-- en 1998, CHF 50'000.-- et CHF 400'000.-- en 2002. Pour la législature 2006-2011, le Conseil communal a autorisé la Municipalité à engager des dépenses supplémentaires à hauteur de CHF. 50'000.-- par cas sans dépasser un total de CHF 500'000.-- par année ; il en fut de même pour la législature 2011-2016.

Epalinges comptait 9'299 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2016, contre 8'512 au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Quant aux dépenses de fonctionnement, elles se montaient respectivement à CHF 40'730'470.53 et CHF 32'961'127.74.

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité vous propose de maintenir le "plafond" annuel des dépenses extra-budgétaires à CHF 500'000.--, avec une limite de CHF 50'000.-- par cas. Cette compétence n'est pas extraordinaire puisqu'elle ne représente que le 1.01 % du budget de l'année en cours (0.101 % par cas).

## 7. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous propose, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de prendre les décisions suivantes :

### LE CONSEIL COMMUNAL D'EPALINGES

- vu le préavis de la Municipalité n° 15 du 25 juillet 2016,
- entendu le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire, incluant les conclusions du rapport de la commission des finances,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

#### d é c i d e

d'accorder à la Municipalité, pour la durée de la législature 2016-2021, les délégations de compétence suivantes :

1. la Municipalité est autorisée à statuer sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières, à concurrence de CHF 100'000.-- (cent mille francs) par cas, charges éventuelles comprises;
2. 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.-- (cinquante mille francs) par cas;
3. la Municipalité est autorisée à plaider. Cette autorisation comporte le droit d'agir tant comme défenderesse que comme demanderesse devant toutes les instances judiciaires et de pouvoir se désister, transiger, compromettre ou passer expédient;
4. 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.-- (cent mille francs) par cas ;
5. la Municipalité est autorisée à engager des dépenses extra-budgétaires à hauteur de CHF 50'000.-- (cinquante mille francs) par cas, sans dépasser un total de CHF 500'000.-- (cinq cent mille francs) par année.

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

Epalinges, le 25 juillet 2016

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

Le Secrétaire :

Maurice Mischler

Alexandre Good

*Représentant municipal délégué : M. Maurice Mischler, Syndic*