

Préavis n° 646/21

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

Délégué municipal
M. Antonio Vialatte

Grandson, le 15 novembre 2021

Table des matières

1. Préambule
2. Autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions immobilières
3. Autorisation générale de participer à la constitution des sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans des sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités
4. Autorisation générale de plaider
5. Autorisation générale d'accepter des legs, donations ou successions
6. Autorisation générale d'engager des dépenses de fonctionnement imprévisibles et exceptionnelles
 - 6.1. Autorisation générale d'engager des dépenses exceptionnelles en cas d'urgence
 - 6.2. Autorisation générale d'engager des dépenses ordinaires non prévues au budget
7. Autorisation générale d'engager des dépenses pour des crédits d'étude
8. Autorisation générale d'engager des dépenses d'investissement excédant le montant du crédit accordé
9. Conclusions

1. Préambule

Suite à une prise de contact avec le Service des communes, il nous a été confirmé que l'actuel règlement sur les délégations de compétences du Conseil communal à la Municipalité adopté le 28 septembre 2006 ne répondait plus aux attentes du nouveau cadre légal. En effet, ce dernier a été jugé incomplet et de plus, certains articles de la Loi sur les communes dont il est fait mention ont été modifiés en 2013.

Le présent préavis a pour objet les demandes d'autorisations générales accordées à la Municipalité pour la durée de la législature 2021-2026, soit selon l'article 4 al. 2 de la Loi sur les Communes (LC) jusqu'au 31 décembre 2026 (année de renouvellement intégral des autorités communales). Cette pratique, adoptée depuis de nombreuses années, est indispensable pour faire face aux situations les plus diverses que la Municipalité peut rencontrer dans sa gestion au quotidien.

La Municipalité a bien évidemment l'obligation de rendre compte de l'emploi de ces compétences dans le cadre de son rapport annuel de gestion.

Afin d'en simplifier leur utilisation, elles ont toutes été regroupées en un seul préavis.

2. Autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions immobilières

Pour mémoire, en date du 28 septembre 2006, le Conseil communal avait accordé à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les acquisitions et les aliénations d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou de parts de société mobilières, dont la valeur n'excède pas CHF 100'000.- par cas, charges comprises.

Les bases légales sont les suivantes :

Article 4, alinéa 1, chiffre 6 de la Loi sur les Communes (LC) et article 17, alinéa 1, chiffre 5 du Règlement du Conseil communal

Le Conseil 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.

Pour la législature 2021-2026, il est nécessaire de tenir compte 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. Les articles 31 à 38 impactent le présent préavis en raison du droit de préemption.

Pour rappel, le droit de préemption permet aux communes d'acheter de manière prioritaire un bien-fonds (bâti ou non bâti) mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée, dans le but d'y créer des logements d'utilité publique (LUP). Il ne s'agit pas d'une expropriation, mais d'un achat respectant les conditions fixées initialement entre le vendeur et l'acheteur. L'utilisation de ce droit est un des outils à disposition des communes pour mener à bien leur politique du logement.

Le droit de préemption doit être exercé dans un délai de 40 jours, délai incompatible avec la procédure habituelle : préavis, étude par une commission, décision du Conseil communal et délai référendaire. Une autorisation générale comme celle qui est sollicitée présente l'avantage de pouvoir traiter directement ces dossiers.

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 de la Commune 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.

En outre, la Municipalité doit, à l'occasion, octroyer des servitudes de passages de câbles ou de conduites d'alimentation (courant électrique, câbles téléphoniques, etc.). Dans ce cas également, les formalités administratives peuvent être simplifiées par l'octroi à la Municipalité d'une autorisation générale pour la durée de la législature.

Pour tenir compte de ces situations, la Municipalité propose au Conseil communal de lui accorder les autorisations suivantes :

- accorder à la Municipalité une autorisation générale de statuer sur les acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières dans le cadre d'opérations de faible importance, charges éventuelles comprises, dans une limite ne dépassant pas CHF 100'000.- par cas, le nombre d'objets n'étant pas limité mais le plafond fixé à CHF 500'000.- pour la période législative;
- accorder à la Municipalité une autorisation générale d'aliéner des immeubles, des droits réels immobiliers ou des actions ou parts de sociétés immobilières, jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas, charges éventuelles comprises;
- autoriser la Municipalité à constituer en faveur de tiers (Confédération, Canton, Commune, producteur et distributeur d'énergie, etc.) des servitudes de passage de câbles téléphoniques et de conduites ou lignes aériennes ou souterraines, d'alimentation en eau, électricité ou autres sources d'énergie, d'évacuation d'eaux usées, etc., cela dans la limite de l'autorisation générale d'aliénation de CHF 50'000.- par cas;

3. Autorisation générale de participer à la constitution des sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans des sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités

L'octroi de l'autorisation de participer à la constitution de sociétés commerciales ainsi que l'acquisition de participations est prévu par les bases légales suivantes :

Article 4, alinéa 1, chiffre 6 bis de la Loi sur les communes (LC) et article 17, alinéa 1, chiffre 6 du Règlement du Conseil communal

Le Conseil communal délibère sur la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales à de telles entités. Pour de telles acquisitions ou adhésions, le Conseil peut accorder à la Municipalité une autorisation générale.

Cette autorisation permet à la Commune de participer à des sociétés dont l'activité revêt un intérêt particulier, dans le but de les soutenir financièrement tout en obtenant en tant que membre un droit de vote et d'information.

La Municipalité propose au Conseil communal de :

- accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur la participation à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités jusqu'à concurrence de CHF 20'000.- par cas, avec un plafond arrêté à CHF 100'000.- pour la durée de la législature.

Il est utile de préciser que cette autorisation ne s'applique pas pour les personnes morales de droit privé ou de droit public auxquelles les communes confient l'exécution de leurs obligations de droit public selon l'article 3a LC.

4. Autorisation générale de plaider

Conformément à la législation en vigueur, le Conseil communal peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de plaider. Une telle autorisation s'appuie sur les articles suivants :

Article 4 chiffre 8 de la Loi sur les Communes (LC) et article 17 chiffre 8 du Règlement du Conseil communal

Le Conseil délibère sur l'autorisation de plaider, sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la Municipalité.

Dès lors, la Municipalité propose au Conseil communal de :

- accorder à la Municipalité une autorisation générale de plaider dans les conflits qui pourraient surgir au cours de la législature 2021-2026. L'autorisation demandée s'étend à toutes instances judiciaires telles qu'administratives, pénales et civiles, et quelle que soit la valeur litigieuse de la procédure en cause.

Le but de cette autorisation est de permettre à l'Exécutif d'intervenir le plus rapidement possible afin de respecter les délais imposés et par là, de sauvegarder au mieux les intérêts de la Commune, de solliciter des avis de droit ou d'intervenir en justice avec rapidité compte tenu des délais souvent extrêmement courts.

Cette disposition permet également à la Municipalité de respecter une certaine discrétion afin de ne pas nuire à l'une ou l'autre des parties en présence et ne pas avoir à dévoiler, par préavis ou en séance publique, ses moyens et arguments dans l'affaire en cause. Comme il se doit, la Municipalité renseignera le Conseil communal soit par voie de communication, soit par le biais du rapport de gestion annuel sur l'usage qui aura été fait de cette autorisation générale.

5. Autorisation générale d'accepter des legs, donations et successions

Conformément aux dispositions légales, il appartient au Conseil communal de délibérer sur l'acceptation de legs et de donations, ainsi que sur l'acceptation de successions.

Les bases légales sont les suivantes :

Articles 4 al.1 chiffre 11 LC et 17 al. 1 chiffre 11 du Règlement du Conseil communal.

Le Conseil délibère sur 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 toutefois accorder à la Municipalité une autorisation générale (art. 4 al. 1 chiffre 11 LC et 17 al. 1 chiffre 11 du Règlement du Conseil communal).

Ces deux articles renvoient respectivement aux articles 4 al. 1 chiffre 6 LC et 17 al. 1 chiffre 5 du Règlement du Conseil communal prévoyant qu'une limite à l'autorisation générale soit fixée.

Cette faculté a été nouvellement introduite lors de la révision de la LC, entrée en vigueur le 1er juillet 2013.

Legs et donations

Il ressort des dispositions légales précitées que les legs et donations qui ne sont affectés ni de charge ni d'obligation sont, a contrario, de la compétence de la Municipalité. Ceux-ci représentant la grande majorité des cas, la Municipalité ne juge pas opportun de requérir l'autorisation du Conseil d'accepter des legs et donations affectés de charge ou d'obligation. Si un tel cas de figure devait se présenter, la Municipalité soumettrait un préavis au Conseil.

Successions

Dans la pratique, lorsqu'un défunt n'a pas laissé d'héritiers connus et que personne ne s'est fait connaître à ce titre auprès de la Justice de paix après sommation, la succession est dévolue à parts égales à la Commune et à l'Etat de Vaud. Dans cette situation, la Municipalité devrait systématiquement établir un préavis pour pouvoir accepter la succession, et ce même pour de faibles montants ce qui n'apparaît pas opportun. Par ailleurs et compte tenu de la longueur de la procédure communale, la Municipalité devrait obligatoirement requérir des prolongations de délais auprès de l'autorité compétente.

Comme la loi prévoit la fixation d'une limite à l'autorisation générale, la Municipalité propose de l'établir à CHF 1'000'000.- par cas.

Vu ce qui précède et profitant de la modification légale introduite en 2013, la Municipalité propose au Conseil communal de :

- autoriser la Municipalité à accepter les successions sous bénéfice d'inventaire dont la valeur n'excède pas CHF 1'000'000.- par cas, pour la durée de la législature 2021-2026 et jusqu'au 31 décembre de l'année du renouvellement intégral des autorités communales, conformément aux articles 4 al. 2 LC et 17 al. 2 du Règlement du Conseil communal.

Comme il se doit, la Municipalité ne manquera pas de renseigner le Conseil à l'occasion du rapport de gestion annuel sur l'usage fait de cette autorisation générale (art. 4 al. 2 LC et 17 al. 2 du Règlement du Conseil communal).

6. Autorisation générale d'engager des dépenses de fonctionnement imprévisibles et exceptionnelles

Il est tout d'abord nécessaire de distinguer deux types de dépenses imprévisibles et exceptionnelles. D'une part, celles qui concernent des cas d'urgence dans lesquels des mesures protectrices doivent être prises dans un délai extrêmement court et, d'autre part, celles qui concernent le fonctionnement ordinaire et qui n'ont pas été prévues au budget.

6.1. Autorisation générale d'engager des dépenses exceptionnelles en cas d'urgence

Les articles 11 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom) et 84 du règlement du Conseil communal prévoient que 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 communal. Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du Conseil communal.

Ces dispositions légales s'appliquent de manière restrictive pour des situations qui nécessitent une réaction rapide afin de limiter les dommages, de sauvegarder le patrimoine et de protéger la population. On peut citer par exemple la rupture d'une canalisation publique impliquant d'urgence une intervention lourde pour rétablir la distribution ou l'incendie d'un bâtiment ou encore l'effondrement d'une route.

La Municipalité sollicite le Conseil pour :

- accorder à la Municipalité une autorisation générale d'engager des dépenses exceptionnelles en cas d'urgence pour un montant maximum de CHF 100'000.- par cas.

6.2. Autorisation générale d'engager des dépenses ordinaires non prévues au budget

Au niveau du budget de fonctionnement, la Municipalité dispose d'une marge de manœuvre restreinte. L'article 10 RCom précise en effet que 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.

Il est bien entendu que le budget annuel de fonctionnement doit comprendre toutes les charges prévisibles dans le sens d'une saine gestion. Il existe néanmoins toujours des cas imprévus ou d'exception et c'est pour pouvoir engager les dépenses nécessaires y relatives que la Municipalité vous prie de bien vouloir lui accorder la compétence prévue à l'article 83 al.2 du Règlement du Conseil communal.

La Municipalité sollicite le Conseil pour

- accorder à la Municipalité une autorisation générale d'engager des dépenses ordinaire non prévues au budget à hauteur de CHF 25'000.- par cas.

Cette limite paraît raisonnable. L'expérience acquise au cours de la législature écoulée fait apparaître que ce plafond permet un fonctionnement souple du ménage communal. Citons, à titre d'exemple, des coûts de réparation qui peuvent être conséquents sur certains équipements communaux utilisés au quotidien, tels que la balayeuse par exemple. Il peut aussi s'avérer utile lors de situations particulières dans lesquelles il est opportun de réaliser des travaux. La rénovation immédiate d'appartements lors du départ de plusieurs locataires en est une illustration.

Les critères à remplir sont l'imprévisibilité de la dépense ou son caractère exceptionnel. A ce propos, la consigne que se fixe la Municipalité est, bien entendu, celle d'éviter tout abus en la matière et de suivre au plus près les données du budget dans un esprit d'économie et de saine gestion.

Le Conseil communal sera informé du recours à cette autorisation par la voie des communications municipales. Un commentaire explicatif sera également inscrit dans la brochure des comptes.

7. Autorisation générale d'engager des dépenses pour des crédits d'étude

Les articles 14 RCom et 88 du Règlement du Conseil communal stipulent que tout investissement fait l'objet d'un préavis au Conseil communal indiquant son but, le montant du crédit, le mode de financement, la durée d'amortissement et les charges d'exploitation qu'il entraîne.

Certains projets d'investissement nécessitent des études techniques préalables afin de définir différentes variantes et/ou niveaux de faisabilité. Ces études permettent également de cerner les coûts au plus juste sur la base d'appels d'offres.

Afin de simplifier les procédures et de permettre à la Municipalité de présenter directement des projets d'investissements aboutis et complets, cette dernière sollicite le Conseil pour :

- Autoriser la Municipalité à engager des dépenses pour des crédits d'études pouvant aller jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas.

Le Conseil communal sera informé du recours à cette autorisation par la voie des communications municipales.

8. Autorisation générale d'engager des dépenses d'investissement excédant le montant du crédit accordé

L'article 16, alinéa 1 RCom précise que la Municipalité doit veiller à ce que les crédits d'investissement ne soient pas dépassés. Cette disposition est complétée par un second alinéa qui précise que lorsqu'un crédit est épuisé, toute dépense supplémentaire doit être, dans un premier temps, portée à la connaissance du Conseil communal par voie de communication écrite, puis soumise à son approbation dans les meilleurs délais. Le Règlement du Conseil communal reprend in extenso ce dernier alinéa à son article 88.

Une telle rigidité du cadre légal pourrait contraindre la Municipalité à présenter un préavis complémentaire pour un dépassement de minime importance. Au vu de l'augmentation du nombre de préavis d'investissement consécutive au développement de la Commune, il serait judicieux d'introduire une nouvelle autorisation visant à simplifier la gestion d'un léger dépassement de crédit.

Il est bien évident que la Municipalité continuera à veiller au respect des crédits accordés comme elle l'a toujours fait jusqu'à maintenant.

Dès lors, la Municipalité sollicite le Conseil pour :

- accorder à la Municipalité une délégation de compétence pour tout dépassement de moins de 5 % du montant des crédits d'investissement accordés, mais au maximum pour un montant de CHF 100'000.- par cas.

Le Conseil communal sera informé du recours à cette autorisation par la voie des communications municipales.

9. Conclusions

Fondés sur ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE GRANDSON

Vu le préavis n°646/21 relatif aux autorisations générales accordées à la Municipalité pour la législature 2021-2026;

Entendu les rapports de la Commission ad hoc et de la Commission des Finances chargées d'étudier cet objet;

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour;

d é c i d e :

- Article 1 : **d'abroger** le règlement sur les délégations de compétences du Conseil communal à la Municipalité adopté le 28 septembre 2006;
- Article 2 : **d'accorder** à la Municipalité une autorisation générale de statuer sur les acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières dans le cadre d'opérations de faible importance, charges éventuelles comprises, dans une limite ne dépassant pas CHF 100'000.- par cas, le nombre d'objets n'étant pas limité, mais le plafond fixé à CHF 500'000.- pour la période législative;
- Article 3 : **d'accorder** à la Municipalité une autorisation générale d'aliéner des immeubles, des droits réels immobiliers ou des actions ou parts de sociétés immobilières, jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas, charges éventuelles comprises;
- Article 4 : **d'autoriser** la Municipalité à constituer en faveur de tiers (Confédération, Canton, Commune, producteur et distributeur d'énergie, etc.) des servitudes de passage de câbles téléphoniques et de conduites ou lignes aériennes ou souterraines, d'alimentation en eau, électricité ou autres sources d'énergie, d'évacuation d'eaux usées, etc., cela dans la limite de l'autorisation générale d'aliénation de CHF 50'000.- par cas;
- Article 5 : **d'accorder** à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur la participation à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités jusqu'à concurrence de CHF 20'000.- par cas, avec un plafond arrêté à CHF 100'000.- pour la durée de la législature;
- Article 6 : **d'accorder** à la Municipalité une autorisation générale de plaider dans les conflits qui pourraient surgir au cours de la législature 2021-2026. L'autorisation demandée s'étend à toutes instances judiciaires telles qu'administratives, pénales et civiles, et quelle que soit la valeur litigieuse de la procédure en cause;
- Article 7 : **d'autoriser** la Municipalité à accepter les successions sous bénéfice d'inventaire dont la valeur n'excède pas CHF 1'000'000.- par cas pour la durée de la législature 2021-2026 et jusqu'au 31 décembre de l'année du renouvellement intégral des autorités communales, conformément aux articles 4 al. 2 LC et 17 al. 2 du Règlement du Conseil communal;
- Article 8 : **d'accorder** à la Municipalité une autorisation générale d'engager des dépenses exceptionnelles en cas d'urgence pour un montant maximum de CHF 100'000.- par cas;
- Article 9 : **d'accorder** à la Municipalité une autorisation générale d'engager des dépenses ordinaire non prévues au budget à hauteur de CHF 25'000.- par cas;
- Article 10 : **d'autoriser** la Municipalité à engager des dépenses pour des crédits d'études pouvant aller jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas;

Article 11 : **d'accorder** à la Municipalité une délégation de compétence pour tout dépassement de moins de 5 % du montant des crédits d'investissement accordés, mais au maximum pour un montant de CHF 100'000.- par cas;

Article 12 : **d'accorder** ces autorisations pour la période législative s'étendant du 1^{er} juillet 2021 au 31 décembre 2026 et, conformément à l'article 91 du Règlement du Conseil communal, d'inviter la Municipalité à rendre compte, à l'occasion du rapport sur sa gestion, de l'emploi qu'elle aura fait de ces compétences.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

Le Secrétaire


Antonio Vialatte




Eric Beauverd

Annexe : ancien règlement du 28 septembre 2006 à abroger

Commune de Grandson

Règlement sur les délégations de compétence du Conseil communal à la Municipalité

Article premier

En application de l'article 4, ch. 6, de la loi sur les communes (LC), le Conseil communal accorde à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les acquisitions et les aliénations d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou de parts de sociétés mobilières, dont la valeur n'excède pas Fr. 100'000.-- par cas, charges comprises.

Art. 2

En application de l'article 4, ch. 6 bis, de la loi sur les communes (LC), le Conseil communal accorde à la Municipalité l'autorisation d'acquérir des participations de sociétés commerciales, de l'ordre de Fr. 100'000.- par cas.

Cette délégation de compétence est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'article 3 a de la loi sur les communes (LC).

Art. 3

En application de l'article 11 du règlement sur la comptabilité des communes, la Municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence de Fr. 100'000.- par cas.

Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du conseil général ou communal.

Art. 4

En application de l'article 4, ch. 8, de la loi sur les communes, le Conseil communal délivre à la Municipalité l'autorisation générale de plaider.

Art. 5

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

Art. 6

Ce règlement entre en force le 1^{er} juillet 2006.

Adopté par le Conseil communal, dans sa séance du 28.09.2006

La Présidente: La Secrétaire:

S. van Lier de Hapremant

M. Catter

