

Rapport de la Commission des finances du Conseil communal

Préavis municipal N° 1353 / 2026

Demande d'octroi à la Municipalité d'autorisations générales pour la législature 2026-2031

Au Conseil communal de Lutry

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères communales, Messieurs les Conseillers communaux,

La Commission des finances s'est réunie le 17 août 2026¹ pour l'examen du préavis cité en titre. Elle était composée de Mmes Audrey Gohl, Clara Hagmann Guitian et Celeste Houssin et de MM. Jean-Daniel Jayet, Xavier Dewarrat, Xavier Tarin, Guy Wolfensberger, Martin Côté, Loris Buret, Maximilien Westphal et Vincent Arlettaz.

En outre, la séance s'est tenue en présence de M. Charles Monod, syndic, de M. Étienne Blanc, Municipal en charge des finances, de M. Patrick Csikos, secrétaire municipal et de M. Yvan Leiser, boursier communal. La Commission tient à les remercier pour leur disponibilité, pour les réponses et compléments d'informations qu'ils ont pu lui fournir, ainsi que pour la qualité des échanges qui ont suivi.

Enfin, à titre personnel, le signataire souhaite remercier l'ensemble des membres de la Commission des finances pour leur disponibilité et leur engagement, et pour la qualité des travaux, discussions et délibérations qui ont eu lieu et font l'objet du présent rapport.

Préambule

Sur la base de l'art. 4 de la Loi sur les communes (LC), et de l'art. 22 du Règlement du Conseil communal de Lutry (RCCL), ce dernier peut octroyer à la Municipalité, par délégation de compétence, un certain nombre d'autorisations générales valables pour la durée de la législature. En outre, sur la base de l'art. 11 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom) et de l'art. 123 RCCL, le Conseil communal peut également octroyer une autorisation d'engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles, jusqu'à concurrence d'un certain plafond.

Dans le cadre du préavis 1353/2026, la Municipalité sollicite l'octroi de plusieurs autorisations générales, regroupées par domaine, et qui seront traitées ci-dessous.

¹ Séance commune pour l'examen des préavis 1352/2026 et 1353/2026

Autorisation générale de statuer sur les acquisitions et aliénations d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières

La Municipalité sollicite des autorisations de statuer dans trois cas différents :

- *les cas usuels de peu d'importance*, pour lesquels elle sollicite une compétence jusqu'à CHF 500'000.- par objet, contre CHF 200'000.- pour la législature précédente
- *les cas plus importants ou les objets stratégiquement intéressants pour la Commune*, pour lesquels elle sollicite une compétence jusqu'à CHF 3 mio par objet, contre CHF 800'000.- pour la législature précédente
- *les cas relevant de la LPPPL (droit de préemption)*, pour lesquels elle sollicite une compétence jusqu'à CHF 5 mio par objet (une telle autorisation n'a pas été demandée lors de la législature précédente)

La Commission a d'emblée relevé l'augmentation significative des montants en question par rapport à la législature précédente. Cette augmentation s'explique en partie par l'évolution du marché immobilier dans notre commune, mais également par le constat que les montants demandés (et octroyés) pour la législature précédente se révélaient insuffisants par rapport aux objets dont l'acquisition a été évaluée par la Municipalité.

S'agissant de l'opportunité même de l'octroi de telles autorisations générales, la Commission relève, à l'instar de la Municipalité, que la possibilité de procéder à des discussions directes avec un vendeur potentiel, en toute confidentialité, peut permettre d'agir plus rapidement et de déboucher sur un accord plus favorable à la commune qu'en cas de nécessité de présenter un préavis complet, dont le contenu serait public et qui devrait ensuite être discuté et voté par le Conseil communal.

La Commission relève toutefois qu'il s'agit, particulièrement au vu des montants demandés, d'une très importante délégation de compétence : en effet, par l'octroi de telles autorisations générales, le Conseil communal se priverait ainsi de sa capacité de décision sur des investissements particulièrement significatifs pour les finances communales, alors qu'il est régulièrement amené à s'exprimer sur des investissements bien inférieurs – qui font parfois l'objet de débats nourris.

S'agissant de l'autorisation sollicitée en matière d'exercice du droit de préemption prévu par la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), la Commission constate que cette autorisation, si elle est nouvelle pour Lutry, n'est pas inédite dans plusieurs communes de taille et de situation similaires dans le canton.

Par l'exercice de ce droit de préemption, la commune pourrait ainsi se substituer à l'acquéreur, aux mêmes conditions que celles prévues par le contrat de vente, afin d'utiliser le bien en question pour la réalisation de logements d'utilité publique (LUP). Un tel exercice est encadré par la loi, qui définit ses conditions d'application, et doit intervenir dans un délai de 40 jours à compter de la notification par le propriétaire-vendeur.

La Commission constate, là aussi à l'instar de la Municipalité, que ce délai est relativement court, particulièrement si la commune n'a pas encore pu procéder à l'évaluation du bien, ainsi que de la possibilité et de l'opportunité d'y réaliser des logements d'utilité publique. En outre, en l'absence d'autorisation générale, la Municipalité doit obtenir l'autorisation du Conseil communal pour l'exercice de ce droit de préemption, ce qui nécessite la convocation rapide de celui-ci.

La Commission relève également que, dans le cadre posé par la LPPPL, les biens acquis doivent être affectés exclusivement à la réalisation de logements d'utilité publique. Non seulement il s'agit d'une marge de manœuvre bien plus restreinte que dans le cadre d'une acquisition ordinaire, mais cela impose également très probablement de procéder ensuite à un nouvel investissement pour réaliser lesdits logements sur le bien ou dans l'immeuble en question. Ainsi, une acquisition jusqu'à un montant de CHF 5 mio peut, selon toute vraisemblance, nécessiter des dépenses supplémentaires à hauteur de plusieurs millions de francs.

Ces différents éléments ont naturellement suscité de longues discussions au sein de la Commission, tant sur l'opportunité des autorisations demandées que sur les montants dont il est question.

La Commission a rapidement été convaincue du bien-fondé de l'autorisation portant sur les *cas usuels de peu d'importance*. Concrètement, il peut s'agir de petites surfaces de terrains à acquérir en vue d'aménagements publics, d'échanges de terrains pour faciliter des réalisations immobilières ou encore de certains DDP de faible importance. En outre, la Commission a également été convaincue par l'augmentation du plafond à CHF 500'000.- par cas pour les raisons expliquées plus haut. Pour ces raisons, la Commission recommande à l'unanimité d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Concernant les *cas plus importants ou les objets stratégiquement intéressants pour la Commune*, la Commission s'est interrogée sur les applications concrètes d'une autorisation à hauteur de CHF 3 mio par cas, si elle avait été octroyée lors de la précédente législature. Si plusieurs opportunités ont fait l'objet d'évaluations par la Municipalité, aucune n'a finalement fait l'objet d'un préavis soumis au Conseil communal. Il apparaît toutefois clair aux yeux de la Commission qu'une limite à CHF 3 mio par cas rend l'usage d'une telle autorisation possible, alors qu'un maintien de la limite à CHF 800'000.- constituerait un plafond trop bas pour permettre une véritable utilisation de cette autorisation à des fins stratégiques.

En outre, la Commission a apprécié que la Municipalité, dans le cadre de l'usage d'une telle autorisation, consulte préalablement la Commission des affaires immobilières du Conseil communal. Bien que l'avis de cette dernière ne soit pas contraignant, une telle consultation est de nature à accompagner politiquement la prise de décision municipale et à permettre à des représentants du Conseil communal d'être entendus sur le sujet.

Enfin, la Commission s'est également intéressée au périmètre de ces cas «plus importants» ou «stratégiquement intéressants pour la Commune». Si des exemples de tels cas ont pu lui être exposés, elle estime néanmoins qu'il serait pertinent que la Municipalité présente au Conseil communal les buts stratégiques qu'elle entend potentiellement poursuivre par le biais de la présente autorisation. Ce point fait l'objet d'un vœu de la Commission ci-après.

Ainsi, sur la base de ces éléments, la Commission recommande à l'unanimité d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Concernant les *cas relevant de la LPPPL (droit de préemption)*, la Commission s'est montrée plus partagée. D'emblée, la question de l'utilisation pratique d'une telle autorisation s'est posée : seul un petit nombre de transactions concernent des biens où la réalisation de logements d'utilité publique serait à la fois possible et pertinente. Dans de tels cas, il n'est pas certain que le montant de la transaction se situe en dessous de la limite de CHF 5 mio proposée par la Municipalité. En outre, en cas de transaction au prix du marché, la viabilité économique d'une telle réalisation est loin d'être garantie.

La Commission a unanimement estimé qu'au vu des montants concernés, il était également pertinent de procéder à une consultation de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal, pour les mêmes raisons évoquées ci-dessus. En conséquence, elle propose, à l'unanimité de ses membres, l'amendement suivant :

Amendement n° 1

La Commission des finances propose d'amender la conclusion III. du préavis municipal en ajoutant, après les termes «*de statuer*», les termes «*après consultation de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal*»

Une majorité de la Commission estime que, même dans le cas d'une faible probabilité d'utilisation, l'autorisation sollicitée par la Municipalité est pertinente et opportune, au vu des problématiques de logement dans notre commune, tenant tant au faible nombre de biens disponibles qu'aux prix pratiqués. Elle estime également que le cadre posé par le droit cantonal et la consultation de la Commission des affaires immobilières permettent d'assurer

un usage approprié de cette autorisation générale, et que son principe même permettra plus facilement à la Municipalité, en situation opportune, de faire usage du droit de préemption dans le délai de 40 jours prévu par la loi.

Une minorité de la Commission estime, au contraire, que l'octroi d'une telle autorisation ne se justifierait pas. Pour celle-ci, un tel usage du droit de préemption représenterait, entre l'acquisition et la réalisation des logements, un investissement substantiel pouvant aller bien au-delà des CHF 5 mio dont il est question. En présence d'un projet aussi important en regard des moyens financiers de la commune, il paraît nécessaire à cette minorité de solliciter l'autorisation expresse du Conseil communal plutôt que d'avoir recours à une autorisation générale *a priori*.

En conclusion, la Commission recommande, par 8 voix contre 3, d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

De manière générale, la Commission s'est également interrogée sur la possibilité d'usage de ces différentes autorisations à plusieurs reprises sur la durée de la législature. Si la Municipalité n'a prévu, dans le cadre du présent préavis, que des plafonds par cas, elle a également considéré que la demande d'octroi d'une autorisation d'emprunt de CHF 15 mio sur la législature figurant dans le préavis 1352/2026 constituait, de fait, une limite d'usage globale de ces différentes autorisations.

Après une longue discussion, la Commission est d'avis qu'une limite de CHF 15 mio pour l'ensemble de la législature est adéquate, et qu'il convient donc de la soutenir. Toutefois, il lui semble préférable d'explicitier cette limite par une conclusion séparée, plutôt que de s'en tenir à la seule limitation de l'autorisation d'emprunt sollicitée. En conséquence, la Commission propose, à l'unanimité de ses membres, l'amendement suivant :

Amendement n° 2

La Commission des finances propose d'ajouter une conclusion IV. (la conclusion IV devenant la conclusion V, et ainsi de suite) : «de fixer, pour l'ensemble des acquisitions réalisées en application des autorisations prévues aux points I., II. et III., un plafond de CHF 15'000'000.- (quinze millions de francs) pour la durée de la législature.»

Enfin, au vu des montants qui pourraient être engagés dans le cadre des deux dernières autorisations générales ci-dessus, la Commission souhaite, à l'unanimité de ses membres, formuler le vœu suivant :

Vœu n° 1

La Commission des finances invite la Municipalité à présenter au Conseil communal sa vision et les buts qu'elle entend poursuivre dans l'utilisation des autorisations accordées aux points II. et III.

Autorisation générale pour la constitution ou l'acquisition de participations dans des sociétés commerciales, des associations et des fondations

Dans ce domaine, la Municipalité sollicite la même autorisation générale que celle prévalant durant la précédente législature.

En réponse à une interrogation de la Commission sur le plafond de CHF 50'000.- sollicité, la Municipalité a indiqué qu'en cas d'ambition plus importante, il serait nécessaire de demander l'approbation du Conseil communal – ce que tant la Municipalité que la Commission jugent pertinent en pareil cas.

La Commission a été rapidement convaincue par la pertinence de cette autorisation. Ainsi, elle recommande à l'unanimité de ses membres d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Autorisation générale de plaider

Là aussi, la Municipalité sollicite la reconduction de l'autorisation générale accordée durant la précédente législature.

Il est apparu d'emblée évident à la Commission qu'une telle autorisation – pratique usuelle au sein des communes vaudoises – était non seulement opportune, mais également nécessaire à l'accomplissement des tâches municipales.

Ainsi, la Commission recommande à l'unanimité de ses membres d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Autorisation générale d'engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles

Au-delà des dépenses autorisées par le Conseil communal dans le cadre du budget ou d'un autre préavis, la Municipalité peut être amenée à procéder à des dépenses exceptionnelles pour faire face à des situations imprévisibles.

Le cadre légal pour de telles dépenses est prévu aux art. 11 et 16 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom), ainsi qu'à l'art. 123 du Règlement du Conseil communal de Lutry (RCCL). S'agissant des dépenses excédant le budget de fonctionnement, le droit prévoit que le Conseil communal fixe le montant maximal que la Municipalité peut engager, dans ce cadre-là, sans requérir l'autorisation préalable du Conseil communal.

Depuis plusieurs législatures, le Conseil communal – sur proposition de la Municipalité – a fixé ce plafond à CHF 50'000.- par cas. Au vu de son expérience des dernières années, la Municipalité sollicite désormais le relèvement de cette limite à CHF 80'000.- par cas.

La Commission souligne que le principe même d'une réévaluation de ce montant maximal avait été recommandé par la Commission des finances de la précédente législature. Il est apparu d'emblée à la Commission actuelle qu'un plafond plus élevé était sans doute nécessaire pour faire face à certaines dépenses imprévisibles et exceptionnelles de grande ampleur, comme cela peut être le cas pour une commune de la taille de Lutry.

Ainsi, la Commission recommande à l'unanimité de ses membres d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Autorisation générale concernant l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge) et l'acceptation de successions

Dans ce domaine également, la Municipalité sollicite la reconduction de l'autorisation générale accordée durant la précédente législature.

Interrogée sur l'existence de situations compliquées en la matière, ou de successions problématiques concernant la commune, la Municipalité a rassuré la Commission sur le fait que de tels cas ne s'étaient pas présentés.

La Commission est ainsi convaincue du bien-fondé de la reconduction de la pratique actuelle, et recommande donc, à l'unanimité de ses membres, d'octroyer l'autorisation sollicitée par la Municipalité.

Conclusions

À la lecture du préavis et compte tenu des précisions qui lui ont été données en séance et des commentaires apportés, la Commission, sur la base de différents éléments susmentionnés, vous recommande, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux, à l'unanimité de ses membres présents, d'adopter les deux amendements précités, soit :

Amendement n° 1 : amender la conclusion III. du préavis municipal en ajoutant, après les termes «*de statuer*», les termes «*après consultation de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal*»

Amendement n° 2 : d'ajouter une conclusion IV. (la conclusion IV devenant la conclusion V, et ainsi de suite) : «*de fixer, pour l'ensemble des acquisitions réalisées en application des autorisations prévues aux points I., II. et III., un plafond de CHF 15'000'000.- (quinze millions de francs) pour la durée de la législature.*»

et d'adopter les conclusions du préavis municipal ainsi amendées – à l'unanimité pour les points I., II., IV., V., VI., VII. et VIII., et par 8 voix contre 3 pour le point III. – en prenant les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Lutry

- vu le préavis municipal N° 1353 / 2026 ;
- ouï le rapport de la Commission désignée pour examiner cet objet ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

décide

- I. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, de statuer sur les acquisitions et les aliénations d'immeubles ou de droits réels immobiliers relevant de cas usuels de peu d'importance dont la valeur n'excède pas CHF 500'000.- (cinq cent mille francs) par cas, charges éventuelles comprises.
- II. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, de statuer, après consultation de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal, sur les acquisitions d'immeubles ou de droits réels immobiliers relevant de cas plus importants ou d'objets stratégiquement intéressants pour la Commune dont la valeur n'excède pas CHF 3'000'000.- (trois millions de francs) par cas, charges éventuelles comprises.
- III. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, de statuer, après consultation de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal, sur les acquisitions d'immeubles ou de droits réels immobiliers pour l'exercice du droit de préemption au sens de la LPPPL dont la valeur n'excède pas CHF 5'000'000.- (cinq millions de francs) par cas, charges éventuelles comprises.

- IV. de fixer, pour l'ensemble des acquisitions réalisées en application des autorisations prévues aux points I., II. et III., un plafond de CHF 15'000'000.- (quinze millions de francs) pour la durée de la législature.
- V. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, tendant 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 en fixant la limite à CHF 50'000.- (cinquante mille francs) par cas.
- VI. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, d'ester et de plaider, comportant notamment le droit d'agir tant comme défenderesse que comme demanderesse devant toutes les instances judiciaires ou administratives, cantonales et fédérales, et de pouvoir se désister, transiger, compromettre ou passer expédient.
- VII. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, d'engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles jusqu'à concurrence de CHF 80'000.- (huitante mille francs) par cas. Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du Conseil communal par voie de préavis.
- VIII. d'accorder à la Municipalité l'autorisation générale, valable pour la législature 2026-2031, concernant l'acceptation de legs, de donations et de successions au bénéfice d'inventaire.

Au nom de la Commission, son président

Commission des Finances



Vincent Arlettaz

Lutry, le 3 septembre 2026