

Préavis N° 1314 / 2023
au Conseil communal

Révision partielle du Règlement du port de Lutry



Table des matières

1.	Préambule.....	3
2.	Description	5
3.	Position de la Municipalité	7
4.	Procédure	8
5.	Conclusions	9

Au Conseil communal de Lutry

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre le préavis municipal N° 1314 / 2023 relatif à une révision partielle du Règlement du port de Lutry.

1. Préambule

1.1 Contexte

Le règlement du port actuellement en vigueur à Lutry a été adopté le 7 décembre 2019 par le Conseil communal, puis approuvé par la Cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité le 2 mars 2021. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Parmi les lignes directrices qui ont guidé sa rédaction, se trouvait celle d'assurer une plus grande fluidité dans l'attribution des places, afin, notamment, de diminuer le délai d'attente qui atteignait alors plusieurs décennies. Autrement dit, par cette révision, l'Organe délibérant a souhaité rompre avec l'effet pervers que pouvait engendrer le phénomène de thésaurisation, voire de privatisation des amarrages que favorisait la précédente mouture du règlement et instaurer le principe général « à chaque amarrage, un navigateur actif ».

Or, après moins de neuf mois de mise en application du nouveau règlement, Monsieur le Conseiller communal Ludovic Paschoud a déposé, lors de la séance du Conseil communal du 12 septembre 2022, une motion demandant à la Municipalité d'adapter le règlement du port de Lutry selon les termes suivants :

« Le règlement du port communal a été voté le 7 décembre 2019 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Ce règlement a permis de régler certaines problématiques récurrentes et permet notamment une gestion plus en phase avec les coûts réels de la gestion du port communal. Cependant, l'application de ce règlement comporte des éléments problématiques dans la gestion de ce port générant certains « blocages » difficilement solubles en l'état.

Pour rappel, initialement, le nouveau règlement devait s'adapter aux pratiques nouvelles en matière de gestion de port et de navigation, de donner la possibilité de naviguer à plus de monde, de réduire la liste d'attente pour l'obtention d'une place et éviter les bateaux « ventouses ». De toute évidence, la plupart de ces buts seront difficiles, voire impossibles à atteindre.

Dans le but de faire évoluer une partie du règlement du port, de le rendre plus « pratique » et plus en adéquation avec les réalités de la pratique de la navigation d'aujourd'hui, ainsi que de donner plus de marge de manœuvre à la Municipalité dans son application, j'ai l'honneur, au vu de ce qui précède, de demander à la Municipalité de proposer à notre Conseil une modification de ce règlement afin de :

- *faciliter la transmission d'une place de port en cas de maladie ou d'incapacité physique du titulaire, de manière similaire au cas de décès ;*
- *favoriser la mise ne place d'une solution de boat sharing ;*

- *donner davantage de marge de manœuvre pour l'attribution des places d'amarrage quant aux dimensions minimales des bateaux, en considérant que les règles actuelles doivent être appliquées en principe, mais peuvent faire l'objet d'exceptions en cas de besoin.*

En espérant que vous serez sensible à ma requête, je me permets de joindre à cette demande les réflexions qui ont guidé la rédaction de cette motion.

Je demande donc à notre conseil de bien vouloir accepter le renvoi de cette motion à la Municipalité. »

Le Conseil communal a décidé du renvoi de cette motion à la Municipalité, sans la soumettre à l'examen d'une commission pour sa prise en considération.

1.2 Origine du préavis

Le présent préavis découle de cette motion, au titre de art. 33, al. 4, let. b, de la Loi sur les communes (LC), et de l'art. 89 du Règlement du Conseil communal de Lutry, ainsi que de la Note 4 p. 51 dudit règlement. La Municipalité peut toutefois proposer au Conseil de rejeter le projet préparé, respectivement déposer un contre-projet (art. 33, al. 5, LC).

Ainsi, ce préavis a pour objet une modification partielle de certaines dispositions de l'actuel Règlement du port de Lutry, dans le but de :

- permettre la transmission d'une place de port entre vifs si le titulaire venait à ne plus être en capacité de naviguer ;
- favoriser le « boat sharing » ;
- faciliter l'attribution d'une place d'amarrage à un bateau dont les dimensions sont inférieures à celles prescrites pour ladite place.

1.3 Travaux préparatoires

Le port communal étant situé sur le domaine public cantonal des eaux, la Direction générale de l'environnement (DGE) de l'Etat de Vaud, qui sera appelée, le cas échéant, à préavisier auprès du Chef de département toute nouvelle mouture du Règlement du port de Lutry, a été consultée sur le projet de modifications réglementaires.

Concernant les deux premières propositions de modifications, soit la possibilité d'une transmission des places de port entre vifs et la favorisation du « boat sharing », la DGE n'a pas formulé de remarques particulières.

Concernant la facilitation d'attribution d'une place d'amarrage pour un bateau de taille inférieure à celle prescrite, la DGE a d'ores et déjà indiqué qu'elle ne l'approuverait pas si elle devait figurer dans une nouvelle version du règlement. La Direction prône le maintien d'une attitude restrictive quant à l'adéquation entre les dimensions des places et celles des embarcations, et vise, par là même, une optimisation dans l'utilisation des surfaces dévolues au périmètre portuaire.

A noter que la position de la DGE résulte d'un examen préalable, sous réserve de la décision du Chef de département.

2. Description

Liée par le vote du Conseil communal, la Municipalité a cherché à introduire les demandes contenues dans la motion de Monsieur le Conseiller communal Ludovic Paschoud dans le règlement en vigueur en respectant leur esprit, et tout en garantissant leur applicabilité concrète.

Objectif de la motion	Projet de modification	Actuel	Commentaires
<p>Transmission d'une place en cas de maladie ou d'incapacité physique du titulaire</p>	<p>Art. 33, al. 3 (nouveau)</p> <p><i>En cas d'atteinte à la santé du titulaire et s'il en résulte une incapacité durable de pratiquer la navigation, la transmission de l'autorisation peut exceptionnellement être accordée en faveur du conjoint, du concubin, d'un ascendant ou d'un descendant en ligne directe, sur demande écrite et motivée à la Municipalité. L'incapacité durable de pratiquer la navigation doit être attestée par un médecin. La Municipalité peut solliciter l'avis d'un médecin-conseil.</i></p>	<p>Nouvelle disposition. La transmission entre vifs n'était plus autorisée depuis la précédente révision de 2019.</p>	<p>Le but est de permettre une transmission d'une place d'amarrage pour cause de maladie ou d'incapacité physique, à l'instar de ce qui est déjà prévu en cas de décès par le règlement. Cela étant, la transmission restera soumise à l'agrément de la Municipalité qui pourra la refuser pour de justes motifs et notamment si les autres conditions du règlement pour être titulaire d'une place ne sont pas remplies.</p>
<p>Favoriser le « boat sharing »</p>	<p>Article 26^{bis} – Attribution prioritaire à une personne morale (nouveau)</p> <p><i>La Municipalité est compétente pour attribuer de manière prioritaire des places d'amarrage, d'entreposage et/ou d'hivernage en faveur des personnes morales dont l'activité professionnelle ou associative est étroitement liée au lac.</i></p> <p><i>En particulier, une personne morale active dans la location de bateaux pour une courte durée est éligible à l'obtention prioritaire d'une ou plusieurs places d'amarrage, dès lors qu'elle met en œuvre un concept commercial ou associatif favorisant objectivement l'accès du plus grand nombre aux activités lacustres.</i></p> <p><i>L'attribution de la place est précédée d'une procédure d'appel d'offres. La Municipalité précise dans un règlement d'application</i></p>	<p>Art. 26, al. 4 et 5 (actuel)</p> <p><i>La Municipalité est compétente pour attribuer de manière prioritaire des places d'amarrage ou d'entreposage en faveur des professionnels et/ou associations du lac.</i></p>	<p>Le complément apporté à la disposition existante vise à favoriser le « boat-sharing », soit la pratique des sports nautiques par le plus grand nombre (ex : location de bateaux pour une courte durée, club nautique permettant la navigation à moindre coût moyennant une adhésion à l'association). Au port d'Ouchy à Lausanne par ex., une dizaine de places sont dévolues au « boat sharing ». Ces places ont toutefois été réparties entre différents clubs nautiques lausannois à la suite d'un appel d'offre basé sur un cahier des charges précis.</p> <p>La disposition est rédigée de manière à laisser à la Municipalité la marge d'appréciation suffisante pour déterminer le besoin exact de places affectées à cette fin et pour sélectionner le candidat qui</p>

	<p><i>le nombre maximal de places pouvant bénéficier d'une attribution prioritaire ainsi que les critères de sélection en cas de candidatures multiples à l'appel d'offres.</i></p> <p><i>L'autorisation annuelle attribuée dans ce cadre ne peut être reconduite tacitement au-delà de 15 années sans nouvel appel d'offres.</i></p> <p><i>Sauf disposition contraire du présent article, les autres dispositions du règlement sont applicables, en particulier les articles 24 et 25.</i></p>		<p>présente le concept le plus intéressant répondant à cet objectif, soit la navigation du plus grand nombre.</p> <p>Cette disposition sera également applicable pour l'attribution prioritaire de places d'amarrage à d'autres fins professionnelles (ex : activité de pêche).</p> <p>Conformément à l'article 2, al. 7, LMI, et plus largement au principe d'égalité de traitement, l'attribution prioritaire d'une place sera précédée d'un appel d'offres afin d'assurer l'égalité concurrentielle entre les différents acteurs du marché. L'autorisation ne pourra pas être reconduite indéfiniment sans nouvel appel d'offres.</p> <p>La disposition concernera également les places d'hivernage, qui sont un attribut utile des places d'amarrage.</p> <p>A noter que l'art. 32 qui permet l'attribution d'une place à une coopérative ne répond pas au même besoin, dans la mesure où il s'adresse exclusivement à un groupe stable de navigateurs.</p>
<p>Flexibiliser l'utilisation des places d'amarrage s'agissant des dimensions minimales du bateau</p>	<p>Art. 12 al. 2 (modifié)</p> <p><i>Les dimensions du bateau amarré ne peuvent en aucun cas excéder celles prévues pour la catégorie de place attribuée. De plus, elles ne peuvent en principe pas être inférieures aux dimensions prescrites par la Municipalité. Seules les dimensions portées sur le permis de navigation sont prises en considération.</i></p>	<p>Art. 12 al. 2 (actuel)</p> <p><i>Les dimensions du bateau amarré ne peuvent en aucun cas excéder celles prévues pour la catégorie de place attribuée. De plus, elles ne peuvent pas être inférieures aux dimensions prescrites par la Municipalité. Seules les dimensions portées sur le permis de navigation sont prises en considération.</i></p>	<p>La notion restrictive d'« <i>en aucun cas</i> » n'est pas reprise lorsque les dimensions sont inférieures aux dimensions prescrites. On peut en déduire que l'Organe délibérant lutrien ne souhaitait aucune latitude pour les dimensions excessives. Cela étant, l'adjonction « <i>en principe</i> » accentue cette interprétation et donne encore davantage de latitude à la Municipalité.</p>

3. Position de la Municipalité

La Municipalité considère les modifications demandées par la motion comme superflues, voire même contraires à l'esprit de la révision de 2019.

Le risque juridique résultant d'une modification du règlement du port peu de temps après sa révision complète a été estimé comme faible par la Municipalité, notamment sur la base des principes de sécurité du droit et de la protection de la bonne foi, mais non nul en l'absence d'un avis de droit d'un spécialiste de la responsabilité des personnes publiques pour leur activité normative. Il n'est ainsi pas totalement exclu que les personnes actuellement sur liste d'attente qui verraient leur situation se dégrader (délai d'attente prolongé) recourent contre les nouvelles dispositions, voire demandent une indemnisation de leur préjudice. Il en va de même des anciens titulaires d'un amarrage qui auraient rapidement renoncé à leur place sur la base des nouvelles dispositions, alors même qu'avec la modification proposée, ils auraient pu transmettre la place à un proche de leur vivant.

Cela étant, même si le risque juridique est très faible, la Municipalité considère qu'il n'est pas souhaitable de modifier le règlement du port peu de temps après sa révision générale, cela revenant à créer *de facto* une instabilité juridique peu valorisante pour la Commune de Lutry. En particulier, s'agissant de la transmission des places entre vifs, cela revient à renverser la philosophie qui avait prévalu lors de la révision complète du règlement du port, soit de favoriser l'attribution des places à de nouveaux navigateurs, souvent inscrits depuis plusieurs décennies sur la liste d'attente, et ne pas obligatoirement en limiter le transfert au sein de cercles familiaux restreints. Cette démarche a d'ailleurs eu pour effet de permettre une allocation de places de port à de nouveaux titulaires à un rythme sensiblement plus soutenu qu'avant la mise en œuvre du nouveau règlement du port.

Par ailleurs, l'encouragement du *boat sharing* est un concept théoriquement intéressant ; en effet, la pratique des loisirs nautiques par le plus grand nombre présente indubitablement un intérêt public pour une commune lacustre comme Lutry. Cela étant, la mise en œuvre concrète des facilités d'attribution des places d'amarrage en faveur des promoteurs du *boat sharing*, qu'ils soient associatifs ou commerciaux, est relativement complexe et nécessite de fixer un cadre juridique et administratif détaillé, en prévoyant notamment d'organiser régulièrement un appel d'offre pour l'attribution de ces places préférentielles, au risque de les voir monopolisées à très long terme par un petit cercle de personnes morales et leurs membres. La Municipalité doute de l'efficacité d'un tel montage économique-juridique pour quelques places seulement. A noter que le port du Vieux-Stand accueille déjà certaines structures de *boat sharing*.

Enfin, s'agissant de la flexibilité souhaitée pour attribuer une place d'amarrage à des bateaux d'une taille inférieure à celle prescrite, elle est déjà mise en œuvre dans l'application actuelle du règlement du port. En effet, si ce dernier ne permet pas l'attribution d'une place à un bateau qui excède les dimensions maximales, pour d'évidentes raisons de sécurité (risque accru de choc entre les navires, difficulté de manœuvres), la Municipalité a toujours interprété le règlement comme admettant à titre provisoire et exceptionnel un bateau de taille inférieure à celle prescrite pour la place, le temps que le titulaire acquière une embarcation adaptée ou qu'une place plus en adéquation avec la taille de son bateau se libère et lui soit attribuée. Cela a d'ailleurs été clairement précisé dans les prescriptions d'application du règlement adoptées par la Municipalité : « *s'agissant des dimensions minimales, la Municipalité se réserve le droit d'accorder des dérogations spéciales pour des cas particuliers* » (art. 3). L'application du règlement du port par l'autorité compétente s'inscrit dès lors déjà pleinement dans l'esprit de la motion et

la rend par conséquent superflue. D'autre part, comme mentionné au chapitre 1.3, la Direction générale de l'environnement a déjà fait part de sa position de refus d'approbation d'une nouvelle mouture du règlement du port de Lutry qui intégrerait en son sein une facilitation d'attribution d'une place d'amarrage pour des bateaux de taille inférieure à celle prescrite.

Au vu de ce qui précède, il ne semble pas opportun à la Municipalité de procéder à une modification du Règlement du port à si brève échéance de sa révision générale, raison pour laquelle elle proposera ci-après le refus du présent préavis présenté à l'Organe délibérant.

4. Procédure

Si votre assemblée décide de suivre les conclusions de la Municipalité, dans le sens d'un refus de la révision partielle du règlement du port de Lutry, la version actuelle dudit règlement restera en vigueur.

Si votre assemblée décide d'aller à l'encontre des conclusions de la Municipalité, et ainsi d'adopter la révision partielle du Règlement du port de Lutry, les modifications devront encore faire l'objet d'une approbation par le Chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES), pour laquelle la DGE a déjà communiqué, pour l'une d'elles, sa position défavorable. Dans l'hypothèse d'une approbation, elles pourront également faire l'objet d'un référendum, respectivement d'un recours à la Cour constitutionnelle vaudoise. Leur entrée en vigueur n'interviendrait donc que lorsque tous les délais de recours seront échus.

5. Conclusions

Fondés sur ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Lutry

- vu le préavis municipal N° 1314 / 2023 ;
- oui le rapport de la Commission désignée pour examiner cet objet ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

décide

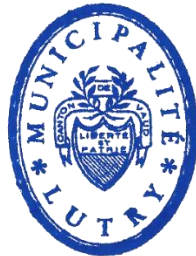
- I. De refuser la révision partielle du Règlement du port de Lutry.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic



Charles Monod



Le secrétaire



Patrick Csikos

Adopté en séance de Municipalité du 24 juillet 2023.

Municipal délégué : M. Patrick Sutter.

Annexe : I - Projet de révision partielle du Règlement du port de Lutry