

Préavis 12/2026

Au Conseil Communal
De et à
1530 Payerne

Payerne, le 12 juin 2026

Rapport de la commission chargée de l'étude du préavis 12/2026 « Exercice du droit de préemption dans le cadre de la vente du DDP au second degré situé sur la parcelle RF no. 2113 accordé initialement à La Pati SA »

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères communales et Messieurs les Conseillers communaux,

Conformément au chapitre V du Règlement du Conseil communal, la commission chargée de l'étude du Préavis 12/2026 vous fait part de son avis sur ledit préavis cité en titre, adopté par la Municipalité le 29 avril 2026.

La commission chargée de l'étude de ce préavis était composée de Mesdames et Messieurs :

- DARES WICHT Ilham
- HUONDER-BERTHOUD Monica
- NEY Zagorka
- OZELLEY Ginette
- COLLAUD Francis
- VILLIGER Jean-Claude et
- JENZER Gérard, confirmé en tant que président-rapporteur

La commission a siégé une seule fois, le jeudi 04 juin 2026. Tous les commissaires étaient présents.

Monsieur le Syndic Lionel VOINÇON, en charge du dossier, a rejoint la commission en cours de afin d'apporter les éclaircissements concernant ce dossier quelque peu « juridique ».

La commission le remercie chaleureusement pour sa disponibilité et les explications fournies.

Préambule :

Comme indiqué dans le préavis municipal, le thème d'un DDP établi au nom de La Pati SA a nécessité plusieurs préavis, le premier étant l'achat de la parcelle RF no 2113 à Armasuisse Immobilier :

- Préavis 15/2017 – Vente à la Confédération, Armasuisse Immobilier, de la route de Rueyres, parcelle actuelle DP 132, mutation en cours, de 5'112 m2, Achat à la Confédération, Armasuisse Immobilier, de la parcelle RF no. 1441, Prés Pellerin, de 5'122 m2, Constitution en faveur de la Commune de Payerne d'un droit distinct et permanent de superficie (DDP), d'une durée de 80 ans, sur une surface de 22'222 m2, feuillet no. 5645, sise sur la **parcelle RF no. 2113**, Aux Grandes Rayes – rue du Mont-Tendre 1, propriété de la Confédération, Armasuisse Immobilier

- Le point 4 (Droit de superficie distinct et permanent – DDP) de ce préavis contient, en résumé, les éléments suivants :
 - La Confédération, Armasuisse Immobilier, s'engage à constituer en faveur de la commune de Payerne un droit de superficie distinct et permanent d'une durée de 80 ans, sur la parcelle RF no 2113, Aux Grandes Rayes – rue du Mont-Tendre, selon le feuillet no. 5645 de 22'222 m2. Au moins deux ans avant l'échéance de 2097, la propriétaire du sol et la superficiaire engageront des négociations sur les conditions d'une éventuelle prolongation du droit de superficie. Le but de la Municipalité est de valoriser ces terrains industriellement. En ce sens, la Commune de Payerne est autorisée par la Confédération à accorder un ou plusieurs DDP de sous-superficie. ...
 - Comme mentionné au point 2.2 ci-avant, le Commune de Payerne versera à la Confédération, Armasuisse Immobilier, une rente annuelle de Fr. 89'365.-, représentant le 3,5 % du montant de Fr. 2'553'300.-. A noter qu'aucune rente ne sera perçue par la Confédération durant les 10 premières années si le DDP n'est pas exploité. Toutefois, à chacune des étapes du développement du DDP, la Commune de Payerne devra s'acquitter d'une rente correspondant au prorata de la surface mise à disposition. Dès la 11^e année, la rente annuelle devra être intégralement payée.
- Préavis 14/2021 – Création d'un DDP (droit de superficie distinct et permanent) sur la parcelle RF no. 2113, feuillet 5645, en faveur de La Pati SA et demande de crédit pour la réalisation des infrastructures y relatives
 - La votation de ce préavis avait été réalisé par bulletin secret lors de la Séance du Conseil communal du **4 novembre 2021**. Les résultats du vote à bulletins secrets étaient de 28 oui, 28 non et 2 abstentions. Par conséquent, en application de l'art. 99 al. 3, en cas d'égalité à un vote à bulletin secret, le projet est rejeté. Ce préavis 14/2021 avait donc été rejeté.
- Préavis 30/2021 – Création d'un DDP (droit de superficie distinct et permanent) sur la parcelle RF no. 2113, feuillet 5645, en faveur de La Pati SA et demande de crédit pour la réalisation des infrastructures y relatives, Annexes supplémentaires
 - La votation de ce préavis avait été réalisé par vote nominal lors de la Séance du Conseil communal du **16 décembre 2021**. Ce préavis avait été accepté – avec un amendement à l'article 1 – par 43 oui, 15 non et 1 abstention.
- Préavis 06/2022 – Rentes et indexation des rentes du droit distinct et permanent (DDP) à créer en faveur de La Pati SA sur la parcelle RF no. 2113
 - Ce préavis fait suite à l'amendement de l'article 1 du préavis 30/2021, amendement ayant induit une incohérence dans le libellé et la Municipalité ne pouvait signer l'acte de constitution du DDP en l'état. La Municipalité a, par conséquent dû établir ce préavis 06/2022.
 - La votation de ce préavis avait été réalisé lors de la Séance du Conseil communal du **13 avril 2022**. Ce préavis avait été accepté à l'unanimité.

La Commune de Payerne a donc acquis un DDP auprès de La Confédération, Armasuisse Immobilier et a établi un DDP en second degré à l'attention de La Pati SA pour cette parcelle RF no. 2113.

Comme mentionné dans le préavis 12/2026, l'acte authentique constitutif du DDP a été signé le **13 octobre 2022**. Les permis de construire relatifs à une première étape du projet ont été délivrés en **novembre 2024**. Ceux-ci n'ont toutefois pas été payés dans les délais impartis et ont nécessité plusieurs relances de la part de la Commune.

Malgré de nombreux échanges, aucune solution consensuelle n'a abouti.

Au vu de l'ensemble des éléments et dans un contexte marqué par des incertitudes persistantes, la Municipalité a décidé d'agir afin de préserver les intérêts de la Commune. Elle a dès lors engagé une procédure visant à faire valoir son droit de retour anticipé du DDP, conformément aux dispositions de l'acte constitutif et du Code civil.

Objet du préavis :

Comme mentionné ci-dessus, le Municipalité a engagé une procédure judiciaire visant à faire valoir son droit de retour anticipé du DDP. Toutefois, cette procédure peut durer.

La Municipalité a donc décidé d'exercer son droit de préemption dans le cadre de la vente du DDP au second degré de la parcelle RF no. 2113 accordé initialement à La Pati SA afin de sécuriser sa position, se ménageant ainsi la possibilité de recouvrer la maîtrise de la parcelle, indépendamment de l'issue de la procédure de retour anticipé du DDP.

Ce préavis 12/2026 a dès lors pour objet de soumettre au Conseil communal la ratification de cette décision, ainsi que de confirmer l'engagement financier y relatif. Il vise également à assurer la transparence nécessaire vis-à-vis du Législatif sur une démarche entreprise dans l'intérêt général.

En fonction de l'issue de la procédure de retour anticipé du DDP :

- **Si la Commune obtient gain de cause, le montant de Fr 375'000.-, consigné auprès d'un notaire, lui sera restitué ;**
- **Dans le cas contraire, ce montant sera versé à La Pati SA au titre du rachat du droit, sous réserve d'une éventuelle action en contestation de la validité du prix fixé dans l'acte de cession.**

Analyse du préavis par la commission :

En préambule, Monsieur le Syndic, juriste de formation, a fait un historique complet et détaillé de ce projet « La Pati » et des éléments qui ont fait que la commune se retrouve actuellement dans une situation compliquée dans le cadre de ce dossier

La commission a pu poser un bon nombre de questions à Monsieur le Syndic et a obtenu des réponses très circonstanciées. Il est cependant à noter que la plupart des explications fournies sont confidentielles, étant donné la procédure juridique en cours, et qu'elles ne peuvent pour cela pas figurer dans ce rapport de préavis

A la question de savoir si la Municipalité avait la compétence d'exercer ce droit de préemption, qui rappelons-le, n'a qu'un but à savoir : **retrouver la maîtrise totale de ces terrains**, Monsieur le Syndic nous a expliqué que cette décision est intervenue dans le cadre des compétences déléguées à la Municipalité par le Conseil communal en début de législature (préavis 16/2021).

Il nous a également été expliqué que la zone de droit concernée par l'objet de ce DDP n'était pas claire et qu'elle pouvait faire l'objet de passablement d'interprétations. Monsieur le Syndic nous a assuré qu'avec les démarches entreprises par la Municipalité, la parcelle RF no. 2113 ne pouvait plus être vendue par La Pati SA à une autre société et qu'elle reviendrait d'une manière ou d'une autre, à la Commune.

Financement :

La provenance du montant de Fr. 375'000.- ayant été expliquée par Monsieur le Syndic (montant du prix de la cession du DDP entre La Pati SA et la société en formation), la commission n'a pas eu d'autres questions quant au chapitre « Financement » du préavis.

La comptabilisation de tout ou partie du montant de Fr. 375'000.-, en fonction de la période de la liquidation du cas, est par ailleurs expliquée correctement dans le préavis municipal.

Conclusions :

Comme dit plus haut, les mesures prises, peut-être un peu tardivement par la Municipalité, dans le cadre de ce dossier sont correctes et visent à préserver les intérêts de la Commune. Certes, le risque de perdre tout ou partie du montant consigné est réel mais à ce stade, c'est la seule façon de pouvoir retrouver la maîtrise sur ces terrains. Cette affaire s'était concrétisée à la suite d'une certaine « pression populaire » qui attendait depuis des années l'installation d'une patinoire sur la commune.

Tant le Conseil communal, qui a accepté le préavis 30/2021, que les porteurs du projet au niveau de la Municipalité peuvent maintenant faire une autocritique de leur décision passée.

Il est regrettable de constater qu'il s'agit d'un nouveau cas d'implantation d'une société sur la Commune de Payerne qui, finalement, ne se concrétise pas et oblige nos autorités à patiner dans la semoule afin de s'en sortir avec le moins de dégât possible.

Compte tenu du déroulement de ce dossier, nous nous posons également la question de savoir si dans le cadre de transactions immobilières touchant des terrains communaux la volonté de la Municipalité de privilégier l'inscription d'un DDP à une vente directe est vraiment la meilleure solution. Dans le cas présent, nous pouvons constater qu'en cas de problème tout devient rapidement très compliqué.

Nous demandons donc à la Municipalité de reconsidérer voire réexaminer sa position sur ce sujet et si le cas devait se représenter :

- de s'entourer d'avocats spécialisés dans la rédaction d'actes constitutifs de DDP
- d'effectuer une analyse beaucoup plus « pointue » de la qualité des bénéficiaires de DDP et surtout de leur capacité de mener à terme leur projet.

Au terme de notre rapport, nous félicitons la Municipalité d'avoir eu le courage de faire toute la transparence sur ce dossier épineux à l'aube de la nouvelle législature.

En fin de séance, la commission a accepté le préavis 12/2026 à l'unanimité.

En conclusion, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil communal, de bien vouloir voter les résolutions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE PAYERNE

Vu	le préavis no. 12/2026 de la Municipalité du 29 avril 2026 ;
Où	le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire ;
Considérant	que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

- Article 1 : de ratifier la décision de la Municipalité d'exercer le droit de préemption relatif au droit distinct et permanent (DDP) constitué sur la parcelle RF no 2113 ;
- Article 2 : d'approuver l'engagement financier y relatif, soit le versement d'un montant de Fr. 375'000.-, consigné auprès du notaire jusqu'à droit connu dans la procédure de retour anticipé du DDP ;
- Article 3 : d'approuver, en cas d'issue défavorable de la procédure de retour anticipé du DDP, le versement du montant de Fr. 375'000.- à la Pati SA ;
- Article 4 : d'approuver la dépense imprévisible et exceptionnelle représentant une augmentation des charges nettes de Fr. 375'000.-.

Veuillez agréer, Madame le Présidente, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil communal, nos salutations distinguées.

Pour la commission



Gérard JENZER

Président-rapporteur