

## Rapport de la Commission permanente des finances

Préavis Municipal 2021 – 2026 N° 27

### **Prolongation du droit distinct et permanent de superficie en faveur de la Société coopérative d'habitation de Rolle (SCHR) pour la parcelle N° 759**

#### **Au Conseil communal de Rolle**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,  
La Commission permanente des finances composée de :

Mmes Valérie Schlup  
Anne Beck  
Susete Ulliel

MM. Christian Joly (Président)  
Edouard Dubuis (Rapporteur)  
Alexandre Sobredo  
Rémi Founou (excusé le 8.1.2024)

A étudié en dates des 25 septembre 2023, 8 et 15 janvier 2024 le Préavis municipal 2021 - 2026 / N°27 Prolongation du droit distinct et permanent de superficie en faveur de la Société coopérative d'habitation de Rolle (SCHR) pour la parcelle N° 759. Le 25 septembre 2023 le Municipal Nicolas Walter a partagé les grandes lignes du préavis et la séance de questions-réponses avec la Commission a eu lieu le même jour. La Commission a également posé des questions écrites complémentaires et reçu des compléments par écrit de la part du Municipal.

#### **Contexte**

La Commune est propriétaire de la parcelle N°759 à l'avenue Général-Guisan 58-60 qui s'étend sur 1'398 m<sup>2</sup>. En 1966, la Commune a mis cette parcelle à disposition de la Société coopérative d'habitation de Rolle par le biais d'un DDP à titre gratuit pour une durée de 70 ans, soit jusqu'en 2036. Ceci dans le but d'y faire construire "avec l'appui financier des pouvoirs publics, un bâtiment à loyers modestes".

Aujourd'hui, le bâtiment ainsi construit nécessite d'importants travaux de rénovation et d'adaptation pour lesquels la SCHR doit trouver un financement complémentaire à ses fonds propres. Dans la foulée, la SCHR a fait une demande de renouvellement anticipé du DDP afin d'avoir plus de visibilité sur l'avenir.

Dans ce cadre, il est proposé de revoir les conditions dudit droit de superficie quant à sa durée, le montant de la rente ainsi que les conditions du droit de retour. Ces conditions sont les éléments essentiels à définir dans le cadre du préavis.

## **Démarche**

La Commission des Finances a souhaité comprendre dans les détails les éléments qui ont amené la Municipalité à déposer le préavis sous revue et apporter ainsi au conseil les éléments constitutifs du DDP pour lui permettre de prendre une décision éclairée. Pour se faire, la Commission des finances s'est attelée à comprendre la démarche entreprise permettant d'établir les éléments financiers du DDP.

La Commission des Finances tient à préciser qu'elle s'est concentrée sur les éléments de valorisation de la parcelle communale qui est de la responsabilité du Conseil et que ses travaux ne remettent absolument pas en cause les qualités reconnues de la coopérative actuellement bénéficiaire du DDP. La Commission s'est attelée à ses travaux afin d'apporter les éléments d'analyse pertinents et d'évaluer l'impact financier pour la commune. Elle a évalué l'ensemble des implications financières de cette opération, qui, contrairement à ce que les conclusions du préavis laissent entendre, est plus complexe qu'il n'y paraît. Elle s'est assurée que le projet présenté assure un bon équilibre des intérêts financiers de la SCHR et de la commune.

## **Analyse et commentaires**

### **Non-renouvellement (3.1)**

Dans le cadre du DDP actuellement en vigueur, la commune n'a aucune obligation de le renouveler, ni à son échéance, ni de manière anticipée. Dans le cas d'un non-renouvellement, l'immeuble reviendrait en propriété de la commune pour un montant équivalent à sa valeur comptable nette.

La Commission regrette que cette possibilité n'ait pas été sérieusement évaluée, pour le moins d'un point de vue économique et financier. En effet, la commune est déjà propriétaire de quelques immeubles comprenant des appartements d'habitation. Il aurait été intéressant, ne serait-ce que dans un but de comparaison et éventuellement d'opportunité de voir cet immeuble rejoindre le parc immobilier de la commune, sans préjudice pour ses locataires.

Les arguments justifiant la décision de ne pas évaluer cette possibilité sont uniquement des éléments qualitatifs supposés et voir discutables. Au point 3.1, le préavis mentionne que l'on craint une éventuelle absence d'entretien ou d'investissement de la SCHR jusqu'à l'échéance en cas de non-renouvellement anticipé aboutissant à la démolition du bâtiment. Le préavis omet de préciser que le bénéficiaire a l'obligation d'entretenir son immeuble pour respecter les conditions du DDP jusqu'à son échéance et que l'absence d'entretien amenant une vétusté excessive du bâtiment est un motif de radiation pour juste motif du DDP. Les autres arguments ne sont pas mieux fondés.

Par ailleurs, il aurait éventuellement été possible d'étudier d'autres alternatives de financement entre la commune et la SCHR pour réaliser ces travaux.

### **Renouvellement (3.2)**

Il a fallu beaucoup d'effort à la Commission des Finances pour comprendre quels étaient les fondements économiques ayant aboutis aux résultats chiffrés du DDP proposé.

Il est clairement présenté en introduction que les principes généralement admis pour un programme d'utilité publique sont :

- La valeur du terrain ne devrait pas dépasser le 20% de la valeur du projet ;
- La rente est fixée entre 3 et 5% de la valeur du terrain ;
- La durée du DDP varie entre 70 et 99 ans.

La Commission des finances s'est assurée que ces éléments étaient bien les éléments pris en compte lors de la constitution de DDP dans d'autres communes comme Lausanne ou Burtigny par exemple.

Il ressort de ces principes qu'un élément essentiel à l'appréhension des valeurs traitées est la valeur du terrain. La Commission des Finances regrette que la Municipalité n'ait pas entrepris une expertise de la valeur du terrain. Il aurait été bien plus aisé d'établir le préavis ainsi que l'avis du Conseil avec une expertise reconnue.

Le préavis explique que la Cour des comptes du Canton de Vaud a émis une recommandation quant à l'évaluation et la comptabilisation des rentes des DDP par les communes afin d'identifier de manière transparente l'effort financier (subvention) réalisé par la commune pour un projet de logements à loyers modérés. Aussi tel que mentionné dans le préavis, la rente que la commune serait en droit de demander pour un projet standard est de CHF 105'000.-/an. Ce chiffre est basé, selon le préavis sur une "estimation grossière" de la valeur du terrain à CHF 1'500.-/m<sup>2</sup>. Si ce chiffre est empirique, il paraît être au minimum de la fourchette de prix pouvant aller jusqu'à 2'000.-/m<sup>2</sup> pour une parcelle permettant de construire une telle densité de logements.

Ainsi en proposant une rente de DDP à CHF 36'900.-, la subvention communale serait de près de 65% (105'000-36'900):105'000, ce qui ne correspond pas à l'objectif affiché de la SCHR pour des logements à loyers inférieurs au marché de la région, dans une fourchette de 15% à 30%.

Les explications particulièrement compliquées contenues dans le préavis, n'ont pas permis à la Commission des Finances de confirmer le montant proposé pour le loyer du DDP. Il ressort que le chiffre proposé n'est pas un calcul économique, mais qu'il ressort d'une variante calculée « à rebours » par la DIL parmi d'autres hypothèses.

Ce montant ne paraît pas en adéquation avec un équilibre des intérêts financiers de la commune pour valoriser sa parcelle et de la SCHR, cette dernière étant une société à but non lucratif dont tous les bénéfices doivent aller en amortissements financiers, en travaux de rénovation, en achats immobiliers ou à la construction de nouveaux immeubles.

La suite de l'analyse est faite en utilisant les données chiffrées contenues dans le préavis municipal ainsi que dans les réponses du municipal en charge.

### **Rente de DDP**

Dans ce dossier il est essentiel qu'un équilibre soit trouvé entre la rente appropriée pour la commune, qui met à disposition de la collectivité son bien-fonds, et la charge permettant à la SCHR de mener à bien sa mission.

Lors du projet du PM 2021-2026 N° 37 concernant le projet d'exercice du droit de préemption de la parcelle 40, la méthode de valorisation du DDP utilisée par la municipalité était de 3.5% de la valeur du terrain, ce qui dans le cas présent selon les chiffres fournis dans le préavis équivaldrait à 3.5% de CHF 2'100'000.—(1'500.-/m<sup>2</sup> x 1'398m<sup>2</sup>) pour une rente de **CHF 73'500.-/an** (CHF 52.57/m<sup>2</sup>/an).

Le montant calculé ci-dessus est encore bien loin du montant optimisant le revenu de la commune selon le préavis municipal. En se référant à la recommandation No 4 de la Cour des comptes, le montant ainsi calculé serait de CHF 105'000.-.

Afin de valider la cohérence de cette rente de DDP, selon la note 2 de bas de page du préavis, une analyse selon la pratique de la ville de Lausanne, pionnière dans les DDP, permet de proposer une rente annuelle qui se monterait à CHF 72'000.-- toujours cohérente avec le chiffre calculé ci-avant.

Par ailleurs, dans le cadre d'aménagement de logements à loyer abordable (LLA) conformes à la LPPPL, le revenu locatif maximal auquel la SCHR pourrait prétendre serait de CHF 359'704.-. Aussi elle perçoit actuellement CHF 168'876.- avant travaux et a le projet de ne demander qu'un revenu locatif de CHF 293'500.- (256'600.-+ 36'900.-), et de renoncer ainsi un revenu annuel potentiel de CHF 66'204.-.

Il faut mentionner ici que, pour l'ensemble des parcelles communales mises à disposition de la SCHR, l'application de la méthode recommandée par la Cour des comptes, les subventions communales annuelles actuelles liées aux DDP sont de respectivement :

- Général Guisan 58-60 CHF 104'850.-, (1'398 m<sup>2</sup>)
- Général Guisan 30-32, CHF 107'475.- (1'433 m<sup>2</sup>)
- Ch. De la Prairie 2-4-6, CHF 317'325.- (4'231 m<sup>2</sup>)

Pour un total de CHF 529'650.-

Si l'on ajoute les CHF 266'775.- calculés pour le DDP Av. de Beaulieu 42-44 (3'557 m<sup>2</sup>), dont la rente ne prendra effet qu'en 2038, le total de la subvention communale annuelle est de CHF 796'425.-. En l'état actuel des quatre DDP en cours en faveur de la SCHR, la subvention communale atteint près de CHF 800'000.- par année.

Il faut noter que ce montant représente une rente qui optimiserait le revenu de la commune mais qui n'atteindrait pas un équilibre entre ses besoins et ceux de la SCHR. Le montant de subvention communale se monterait à près de CHF 650'000.- en utilisant la méthodologie à 3.5% Il faut ainsi comprendre que la parcelle discutée dans le préavis n'est pas la seule à faire l'objet d'une subvention très importante et durable de la part de la commune. Toutes les parcelles communales mises en DDP pour la SCHR sont des subventions.

Pour terminer, il faut bien comprendre que la SCHR est totalement libre de fixer les loyers qu'elle souhaite, indépendamment de la rente de DDP qu'elle devra verser, pour autant qu'elle reste en deçà des valeurs correspondantes à des loyers modérés.

## **Amendement**

Au regard de ce qui précède, la Commission des finances recommande au Conseil d'adopter l'amendement suivant :

Autorise la Municipalité à prolonger l'actuel droit de superficie aux conditions suivantes :

1. Autorise la Municipalité de renouveler le droit distinct et permanent en faveur de la Société coopérative d'habitation de Rolle, grevant ainsi le bien-fonds N°759 pour le maintien et la rénovation du bâtiment comprenant des logements et des locaux d'utilité publique
2. Pour une durée de 75 ans à partir du 1er janvier 2025, soit jusqu'en 2099
3. Une rente de CHF 73'500.-/an
4. Une indexation de la rente à 80% de l'IPC tous les 5 ans

5. La rente est affectée au compte 7400.452300 Office communal du logement - participation des communes ou associations
6. Aucune autre subvention ne pourra être demandée à la commune de Rolle pour les logements de cet immeuble
7. Autorise la Municipalité à signer tous les actes relatifs à cette affaire

L'amendement a été accepté par les membres de la Commission par 4 pour, 3 contre et 0 abstention

## **CONCLUSIONS**

Considérant l'exposé ci-dessus, c'est à par 4 pour, 3 contre et 0 abstention des membres présents que la Commission permanente des finances vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les conclusions **amendées** suivantes :

## **LE CONSEIL COMMUNAL DE ROLLE**

Vu le préavis 2021-2026/ N°27 de la Municipalité du 4 septembre 2023

entendu le rapport de la Commission permanente des finances chargée d'étudier cet objet,

considérant qu'il a été porté à l'ordre du jour,

Autorise la Municipalité à prolonger l'actuel droit de superficie aux conditions suivantes :

1. Autorise la Municipalité de renouveler le droit distinct et permanent en faveur de la Société coopérative d'habitation de Rolle, grevant ainsi le bien-fonds N°759 pour le maintien et la rénovation du bâtiment comprenant des logements et des locaux d'utilité publique
2. Pour une durée de 75 ans à partir du 1er janvier 2025, soit jusqu'en 2099
3. Une rente de CHF 73'500.-/an
4. Une indexation de la rente à 80% de l'IPC tous les 5 ans
5. La rente est affectée au compte 7400.452300 Office communal du logement - participation des communes ou associations
6. Aucune autre subvention ne pourra être demandée à la commune de Rolle pour les logements de cet immeuble
7. Autorise la Municipalité à signer tous les actes relatifs à cette affaire

Au nom de la Commission permanente des finances :

Rolle, le 15 janvier 2024

Le Président

Christian Joly

Le Rapporteur

Edouard Dubuis