

PRÉAVIS MUNICIPAL 2021 – 2026 / N°27 BIS

PROLONGATION DU DROIT DISTINCT ET PERMANENT DE SUPERFICIE EN FAVEUR DE LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE D'HABITATION DE ROLLE POUR LA PARCELLE N°759

AU CONSEIL COMMUNAL DE ROLLE

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Le présent préavis a pour but d'inviter le Conseil communal à octroyer une modification du droit distinct et permanent de superficie (DDP) accordé à la Société coopérative d'habitation de Rolle (SCHR) à l'av. Général-Guisan 58-60 visant principalement à prolonger ce dernier. Ceci doit permettre notamment d'offrir la sécurité nécessaire à la SCHR et aux banques créancières en vue de la réalisation de la rénovation quasi totale du bâtiment. À l'occasion de cette demande, 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.

1 PRÉAMBULE

La Commune de Rolle est propriétaire de la parcelle 759 pour laquelle une servitude de DDP a été constituée le 12 octobre 1966. Ce dernier DDP a permis à la SCHR de réaliser un bâtiment de vingt-quatre appartements à loyers modestes. Cet immeuble a été régulièrement entretenu, mais n'a pas fait l'objet de rénovations importantes depuis sa réalisation.

La SCHR a fait part du besoin de mener des travaux importants d'entretien et d'assainissement de ce bâtiment, notamment au niveau énergétique et d'accessibilité avec l'ajout d'ascenseurs. Cependant, le DDP actuellement en vigueur échoit en 2036 et cette échéance représente une certaine précarité face aux investissements à consentir pour de tels travaux. Ces travaux ont été mis à l'enquête publique du 4 février au 5 mars 2023. Le permis de construire a été délivré par la Municipalité en date du 7 juillet 2023.

Consciente de cette incertitude liée à l'échéance proche du DDP, la Municipalité a convenu d'envisager la prolongation du DDP actuel à la demande de la SCHR, afin que ces travaux puissent se réaliser.

Le présent préavis municipal est soumis au Conseil communal suite au retrait du préavis municipal 2021-2026/n°27 sur le même sujet. Il se diffère uniquement dans les points suivants :

1. Un nouveau chapitre 5 « Éléments complémentaires liés au retrait du préavis 2021-2026/n°27 » ;
2. Des conclusions plus détaillées et adaptées aux informations contenues dans le chapitre rajouté mentionné au point 1.

Le reste du préavis 2021-2026/n°27 bis reprend le texte du préavis 2021-2026/n°27 (chapitres 2 à 4). Une nouvelle proposition de rente et de perception en deux étapes étant détaillée dans le nouveau chapitre 5, ces mentions ont été supprimées du chapitre 3.2.

2 DESCRIPTION

2.1 LE DROIT DISTINCT ET PERMANENT DE SUPERFICIE (DDP)

Le DDP n'est autre qu'une servitude permettant au propriétaire du sol – ici la Commune de Rolle – de conserver son bien-fonds, tout en le mettant à disposition d'un tiers. Ce dernier, personne physique ou morale, peut y ériger un bâtiment ou une autre construction sans devoir acquérir le sol, ce qui lui évite une partie importante des coûts d'investissement.

Cette servitude doit être « distincte », soit cessible et transmissible, et « permanente », soit établie pour 30 ans minimum et 100 ans au maximum.

Concrètement, ce DDP est constitué par un contrat notarié et inscrit au Registre foncier.

2.2 SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE D'HABITATION DE ROLLE (SCHR)

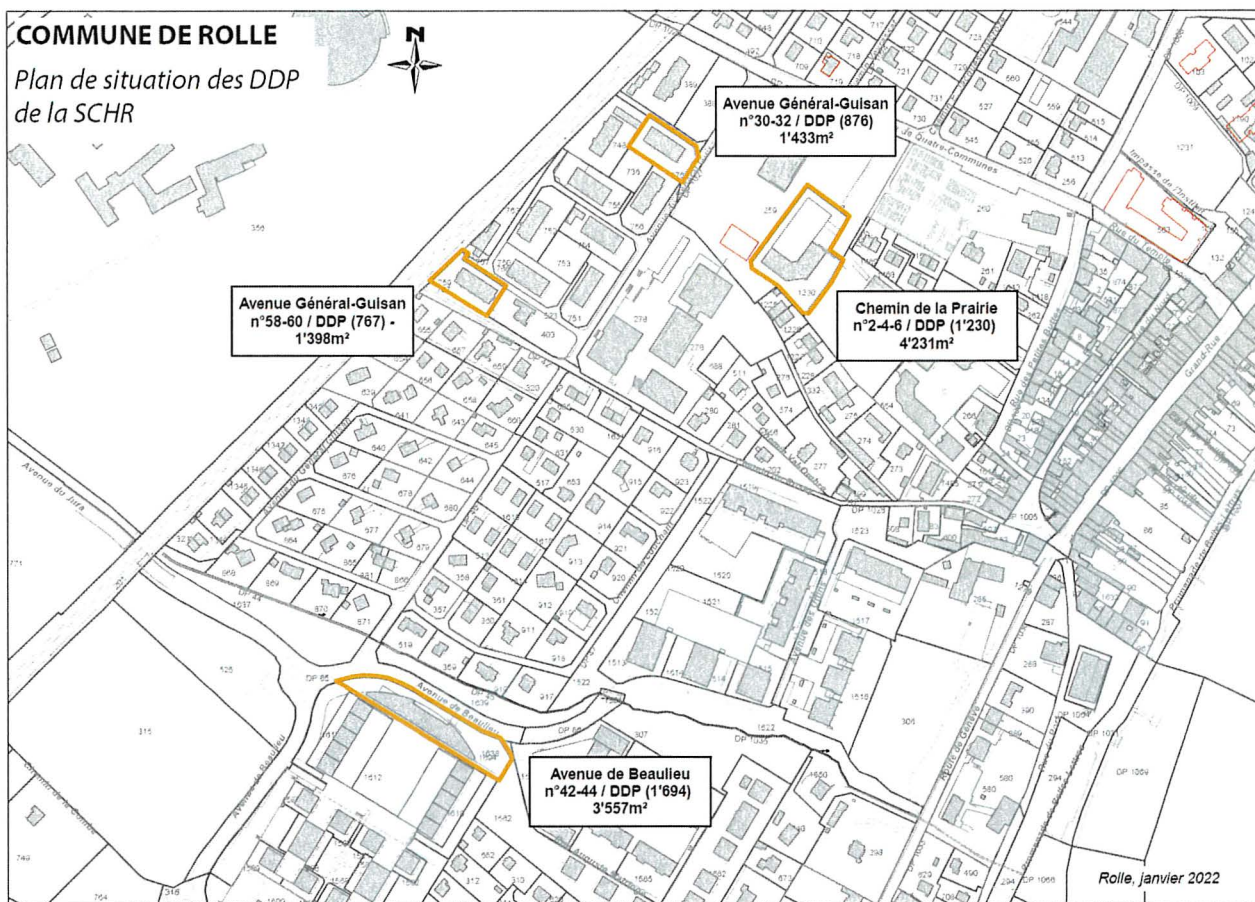
La SCHR, fondée en 1964 par un comité de personnes bénévoles, s'est fixé comme objectif de construire ou de transformer des logements à loyers modérés pour la population de la région rolloise. En partenariat avec la Commune de Rolle et l'État de Vaud, elle gère aujourd'hui 181 logements et deux surfaces administratives, situés dans les Communes de Rolle et de Mont-sur-Rolle (voir www.schrolle.ch).

La SCHR est une société sans but lucratif. Tous les bénéfices vont en amortissements financiers, en travaux de rénovation, en achat immobilier ou à la construction de nouveaux immeubles. Elle poursuit une dynamique dans la construction de logements à loyers modérés dans la région avec l'aide des pouvoirs publics et se préoccupe de la difficulté pour la population de se loger à des conditions économiques favorables.

Actuellement, la SCHR est au bénéfice de plusieurs DDP sur des parcelles appartenant à la Commune de Rolle :

Adresse	Surface	Etabli le	Durée du DDP	Rente de superficie annuelle
Av. Général-Guisan n°58-60	1'398 m ²	12.10.1966	70 ans (2036)	CHF 0.00
Av. Général-Guisan n°30-32	1'433 m ²	30.11.1972	70 ans (2042)	CHF 0.00
Ch. de la Prairie n°2-4-6	4'231 m ²	07.12.1988	70 ans (2058)	CHF 0.00 / pas de rente prélevée actuellement
Av. de Beaulieu n°42-44	3'557 m ²	26.02.2018	70 ans (2088)	calculée au taux hypothécaire de référence du moment et sur la valeur actuelle du terrain (CHF 410.00/m ²) indexé au coût de la vie. ¹

¹ Ce DDP a été attribué à la SCHR contre une rente. Celle-ci prendra effet 20 ans après la signature (qui a eu lieu en 2018 ; le préavis ayant été approuvé lui en 2012) et les termes de la rente ont été fixés par la Municipalité, conformément à l'autorisation donnée par le Conseil communal.



2.3 PARCELLE N°759 : DDP 767 DU 12 OCTOBRE 1966 EN VIGUEUR AV. GÉNÉRAL-GUISAN N°58-60

Le droit de superficie actuellement en vigueur fixe les règles et principes suivants :

Durée

- Le DDP est accordé pour une durée de 70 ans, soit jusqu'en 2036.
- Il s'éteindra à l'échéance de ce délai moyennant un avis donné par l'une ou l'autre des parties une année à l'avance.
- À défaut de dénonciation, le DDP continuera à subsister pour 5 ans, et ainsi de suite de 5 ans en 5 ans.
- Il ne pourra pas dépasser la durée maximale légale de 100 ans.

Construction autorisée

- Le droit de superficie prévoit que la SCHR y construit un bâtiment à loyers modestes.

Rente de superficie

- Le DDP est accordé gratuitement.

Retour

- À l'issue de ce DDP, il est prévu que le bâtiment revienne à la Commune pour sa valeur comptable, soit actuellement Fr. 1.00.

2.4 PROJETS D'INVESTISSEMENTS ET DE RÉNOVATIONS PRÉVUS PAR LA SCHR

La rénovation du bâtiment actuel, construit il y a environ 55 ans, est aujourd'hui urgente. Les travaux prévus par la SCHR consisteront principalement en un assainissement énergétique du bâtiment, la rénovation des 24 appartements et l'installation d'ascenseurs. Concrètement, les travaux prévus peuvent être résumés comme suit :

- Installation de deux ascenseurs extérieurs ;
- Désamiantage si nécessaire ;
- Construction de nouveaux balcons ;
- Rénovation de la toiture plate, y compris végétalisation ;
- Assainissement énergétique (isolation façade, etc.) ;
- Pose de panneaux photovoltaïques et thermiques en toiture ;
- Rénovation des sanitaires et des cuisines ;
- Réfection des peintures et pose de nouveaux revêtements de sols (bois, PVC et carreaux de faïence).

Ce bâtiment étant soumis à la LPPPL (loi sur la préservation et la promotion du parc locatif, qui a pour but de lutter contre la pénurie de logements), les données liées à l'état locatif avant et après les travaux ont été analysées par la Direction du logement (DIL) du Canton. La DIL a fixé le prix moyen de location en fonction des éléments qui lui ont été présentés.

Dans ce cadre, la moyenne du prix de location (par m² de logement) est établie avant rénovation à Fr. 114 m²/an. Après la rénovation devisée actuellement à Fr. 4'350'000.00, le maître d'ouvrage prévoit une location moyenne de Fr. 174 m²/an. Ce montant a été calculé sans la redevance liée au DDP, en correspondance avec les conditions actuelles.

3 PROLONGATION ET MODIFICATION DE LA SERVITUDE DE SUPERFICIE

La Municipalité a analysé les différentes possibilités qui s'offrent à la Commune en regard de cette demande de prolongation.

3.1 PAS DE RENOUVELLEMENT DE LA SERVITUDE

La possibilité de laisser la servitude aller à son terme et de reprendre le bâtiment en 2036 n'a pas été retenue. Si elle offre la possibilité à la Commune de reprendre la possession de la parcelle 759 et d'acquérir le bâtiment qui y est sis, cette solution souffre des inconvénients suivants :

- La SCHR n'est pas tenue de rendre le terrain dans l'état dans lequel elle l'a obtenu en 1966 ;
- Aucune redevance sur le DDP ne sera perceptible avant 2036 ;
- La SCHR n'effectuera pas les investissements envisagés et le bâtiment qui reviendra à la Commune en 2036 devra soit être démoli et reconstruit, soit être entièrement rénové. Cet investissement sera entièrement à la charge de la Commune et certainement soumis à la LPPPL ou à une loi équivalente limitant le prix des loyers ;
- Aucun autre investissement ne sera réalisé par la SCHR pour l'entretien et les travaux d'importance des appartements et ceux-ci risquent de sortir du marché des logements abordables alors que le besoin est important ;

- La perte pour la SCHR de son bâtiment initial mettrait cette institution, qui fait depuis près de 60 ans un excellent travail au profit des habitants les moins favorisés de Rolle et environs, dans une situation qui entamerait sa légitimité et péjorerait son travail.

La Municipalité, en conformité avec son programme de législature, souhaite continuer à favoriser le maintien de logements à loyer abordable sur le territoire communal. Elle soutient les activités de la SCHR qui, par ses statuts et sa structure, offre le professionnalisme et la souplesse nécessaire pour réaliser la mise sur le marché de ce type de logement.

3.2 RENOUVELLEMENT DE LA SERVITUDE

Un DDP se base sur trois éléments clés :

1. **Le terrain** mis en droit de superficie, avec les diverses composantes de celui-ci, soit sa surface, sa localisation (type de zone), et sa valeur, ainsi que la durée de ce droit d'usage ;
2. **La rente**, soit la valeur de location de ce terrain ;
3. **Le droit de retour**, à savoir les conditions auxquelles le terrain et les éventuels bâtiments qui s'y trouvent seront rendus à l'échéance du DDP.

Pour déterminer les valeurs de l'acte notarié qui entérinera le renouvellement du DDP, la Municipalité s'est basée sur la LPPPL et d'autres paramètres légaux, ainsi que sur les recommandations de la Cour des comptes du Canton de Vaud contenues dans son rapport sur les DDP (2011). Elle a également tenu compte du fait qu'un terrain communal est destiné à offrir des infrastructures publiques non rentables financièrement (école, administration, logement à loyer abordable, par ex.).

Principes généralement admis pour les programmes d'utilité publique :

- 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.

Dans le canton de Vaud, la DIL a le contrôle du revenu locatif des immeubles et logements concernés par la LPPPL. La transformation du bâtiment sur la parcelle 759 a, lors de sa mise à l'enquête, été soumise à la DIL qui a émis ses conditions à la rénovation. La DIL n'a émis aucune remarque sur le bien-fondé des travaux, mais elle a fixé les conditions suivantes :

- Le revenu locatif à un montant maximum de Fr. 256'600.00/an, soit Fr. 174 m²/an ;
- Un contrôle des loyers sur 5 ans ;
- La présentation du décompte final des travaux avec les baux et les notifications des hausses de loyer.

Il est précisé que toute modification d'ordre technique ou financier du projet devra être approuvée par la Direction générale du territoire et du logement (DGTL dont fait partie la DIL).

Comme la rente souhaitée par la Municipalité pour l'usage de ce terrain n'a pas été prise en compte dans la fixation du revenu locatif maximal, il est possible de demander à la DGTL – les conditions financières ayant changé – une réévaluation du montant du revenu locatif. Dans ce sens, la DIL a été consultée et des simulations ont été faites afin de déterminer la rente admissible sur les terrains en DDP. Selon les simulations reçues, cette rente devrait être fixée entre Fr. 20 et Fr. 25 m²/an pour la surface utile de plancher ; ceci afin de permettre à la SCHR de maintenir

les loyers sous les normes de logements à loyer abordable (LLA) et de lui garantir un rendement brut suffisant pour pouvoir couvrir les frais et charges sur la durée².

Après analyse de ces divers paramètres, la Municipalité a arrêté les principes suivants.

Modification du DDP

La prolongation du DDP actuellement en vigueur est constituée par une modification de la servitude de superficie. Cette dernière remplacera et prolongera l'actuel droit de superficie et en adaptera les conditions.

Début et durée

- L'acte prévoit d'accorder ce droit de superficie pour une durée de 75 ans dès son entrée en vigueur, soit jusqu'en 2100.
- L'acte entrerait en vigueur en 2025, après la période prévue de travaux.
- Il pourra être renouvelé à son échéance aux conditions à fixer à ce moment-là.

Buts

- Le droit de superficie est concédé afin que la SCHR puisse maintenir, entretenir et rénover le bâtiment construit.
- Le tout en prévoyant la mise à disposition de logements à prix avantageux (LLA) et locaux communs d'utilité publique.

Rente de superficie

- Le DDP fera l'objet d'une redevance annuelle d'environ Fr. 36'900.00 par année, avec une indexation à l'indice suisse des prix à la consommation tous les 5 ans.
- Cette rente sera perçue dès le 1^{er} janvier 2025, compte tenu des travaux qui devraient avoir lieu en 2023-2024.

La Municipalité a pris le parti de fixer la rente en fonction des évaluations faites par la DIL. Celle-ci étant pour le bâtiment en question de 1'476 m², la rente admissible est de Fr. 36'900.00 (Fr. 25.00/m² x 1'476 m²).

Afin de fixer la valeur de la rente du DDP, ce montant est à rapporter à la surface du terrain de 1'398 m² et à un pourcentage d'intérêt sur la valeur de celui-ci.

Si l'on considère ce montant comme l'intérêt usuel fixé par décret et demandé par le canton à la SVL (société vaudoise pour le logement) de 3.5 %³, cela valorise le terrain à Fr. 1'054'285.00, soit une valeur de Fr. 754.00/m²⁴.

² Dans ce même type de cas de figure, la ville de Lausanne définit la rente du DDP sur la base d'une valeur de SBP de Fr. 600.00/m² à 5 % soit Fr. 30.00/m² par année, mais accorde une aide à la pierre de l'ordre de Fr. 15.00/m² par an et une gratuité de la rente pendant une période déterminée en fonction de l'objet et des rénovations à entreprendre, en particulier les assainissements énergétiques. D'autre part, la ville de Lausanne étant dans la zone 6 pour la détermination des loyers, le prix par m²/année est sensiblement supérieur à ce qui est accepté à Rolle qui est en zone 5.

³ La Cour des comptes recommande aux communes, en cas de DDP, de demander un taux d'intérêt de 5% sur la valeur du terrain, toutefois cette recommandation est assortie d'une remarque disant qu'un abattement pour la réalisation de logements à loyers modestes est acceptable.

⁴ Même modeste, ce montant représente une valeur supérieure de plus de 80% en regard des Fr. 410.00/m² décidés en 2018 pour les 3'557m² du bâtiment de Beaulieu.

Cette valeur est très modeste en regard du marché actuel pour une telle situation, mais la rente demandée à cet égard fera déjà remonter les loyers — après rénovation — de Fr. 174.00 m²/an à Fr. 199.00 m²/an. Même si ce montant est inférieur aux maximaux autorisés pour des logements de type LLA (Art 28 LPPPL)⁵, l'ajustement des loyers aux nouvelles conditions représentera néanmoins une augmentation de 75 % pour les locataires actuels.

Le montant de Fr. 1,054 million correspond également aux chiffres généralement admis pour la part de valeur du terrain (20 % maximum) dans un projet de logements à loyer abordable, en regard du montant investi pour la rénovation.

Enfin, cette évaluation, comme le fait décidé en 1966 de mettre le terrain à disposition de la SCHR à titre gracieux pour 70 ans, correspond à la volonté de la Commune de soutenir la mise sur le marché — en l'occurrence le maintien — de logements à loyer abordable. Il s'agit là d'une subvention non négligeable, non pas à la SCHR, mais à 24 foyers.

En suivant la recommandation n° 4 de la Cour des comptes vaudoise dans son rapport sur l'octroi des droits de superficie, il s'agit de faire figurer de manière transparente l'effort financier de la collectivité publique réalisé en attribuant des DDP à des conditions favorables. Dans ce sens, si l'on estime la valeur du terrain à Fr. 1'500.00 le m² (évaluation grossière) à laquelle on appliquerait un taux de 5 %, la Commune pourrait obtenir un rendement d'environ Fr. 105'000.00/an. En fixant une redevance de quelque Fr. 37'000.00 pour l'utilisation de ce terrain, c'est donc une subvention communale annuelle d'environ Fr. 68'000.00 qui est faite aux locataires de ces appartements.

Obligation de la superficière

La Municipalité demande que le bâtiment soit connecté au chauffage à distance lors de son éventuelle mise en œuvre dans le secteur. Elle souhaite également, si besoin, qu'une sous-station puisse être incluse sur la parcelle 759.

Droit de retour

A l'extinction du DDP, il est proposé un retour à 75 % de la valeur vénale validée par un expert nommé par les deux parties⁶.

Avantages de cette proposition pour la Commune :

- Toucher une rente dès 2025 (fin des travaux) ;
- Maintenir sur le marché rollois des appartements à loyer modeste et adaptés aux exigences actuelles.
- Permettre à la SCHR de continuer son activité pour le maintien de logements à loyers modestes sur le marché.

⁵ Le loyer maximal est fixé en fonction de la zone géographique et par taille de logement et adapté à l'évolution de l'IPC. Pour la région rolloise cela représente environ CHF 250 m²/année.

⁶ Les valeurs de retour sont en général fixées entre 80 et 90% de la valeur vénale du bâtiment.

4 POLITIQUE DU LOGEMENT : AFFECTATION DES MONTANTS PERÇUS

Dans le cadre du développement de sa politique du logement, qui pourra comprendre la mise à disposition temporaire de logement, le soutien individuel, le subventionnement ou toute autre forme d'aide au logement dont les contours restent à définir, la Municipalité affectera les montants perçus pour ce DDP à un fonds spécifique.

Si le règlement et la définition de cette politique du logement ne sont pas adoptés par le Conseil Communal d'ici au 31 juillet 2030, le fonds affecté sera dissout et intégré dans le ménage communal.

5 ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES LIÉS AU RETRAIT DU PRÉAVIS 2021-2026/N°27

Devant la difficulté que représentait le traitement des amendements proposés dans les rapports de la commission ad hoc, de majorité et de minorité de la commission des finances, la Municipalité a pris la décision de retirer le préavis municipal 2021-2026/n°27 lors de la séance du Conseil communal du 12 février 2024 et de présenter de nouvelles conclusions.

En outre, ce retrait et l'analyse des rapports ont permis à la Municipalité de se pencher plus attentivement sur des éléments précis, en particulier le montant de la rente du DDP.

Pour rappel, ce montant est calculé sur la surface brute de plancher (SBP) de 1'476 m² puis rapporté à la surface de terrain de 1'398 m² (point 3.2).

De nouvelles négociations ont été ouvertes par la Municipalité avec la SCHR, afin de déterminer la rente maximale envisageable par cette dernière, sachant que la fourchette appliquée au niveau cantonal varie entre Fr. 20.00/m² et Fr. 30.00/m² et que le montant négocié pour le préavis 2021-2026/n°27 était de Fr. 25.00/m² sur la SBP.

La SCHR a étudié la nouvelle situation avec le soutien du DIL. Elle a informé la Municipalité de Rolle qu'au vu de l'augmentation des prix dans le domaine de la construction, le budget de rénovation de l'immeuble établi en 2022 passe de 4.35 millions à environ 4.78 millions. Par ailleurs, le taux hypothécaire de référence est monté de 1.25% en 2022 à 1.75% à ce jour. Ces deux augmentations impactent les loyers à la hausse.

Sur la base de ces éléments, la SCHR a fait savoir à la Municipalité qu'une rente supérieure à Fr. 25.00/m² SBP ne lui permettrait pas de mener l'opération à bien en continuant à proposer pour cet immeuble des loyers modestes. En effet ceux-ci s'approcheront déjà des limites cantonales avec l'intégration des nouvelles variables détaillées ci-dessus (hausse du coût des travaux et du taux hypothécaire de référence).

De ce fait, la Municipalité a décidé de maintenir le montant fixé lors des négociations initiales, à savoir une rente de Fr. 25.00 par m² de SBP pour le renouvellement du DDP.

Toutefois, et par similarité avec ce qui a été fait avec le terrain du Maupas, la Municipalité propose deux étapes dans la perception d'une rente de DDP :

1. Étape 1 : une rente correspondant à Fr. 25.00/m² pour une durée de 20 ans (à savoir le 31.12.2046) pour permettre à la SCHR d'amortir le coût des travaux entrepris ;
2. Étape 2 : la rente serait fixée à Fr. 50.00/m² brut dès le 1^{er} janvier 2047. L'augmentation de la rente serait attribuée exclusivement à la politique d'aide au logement communal.

Enfin, la Municipalité propose de maintenir la fixation de la rente en francs par m² de SBP et non de la transcrire en fonction de la superficie du terrain. Cela permettra, en cas d'augmentation de la densité d'utilisation du sol (si révision du plan de quartier et mise en œuvre par la SCHR de cette augmentation) de percevoir une rente sur les SBP supplémentaires.

L'acte notarié sera adapté selon les décisions que prendra le Conseil communal pour ce préavis municipal 2021-2026/n°27 bis.



CONCLUSIONS

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE ROLLE,

vu le préavis municipal 2021-2026 / N°27 bis du 26 février 2024,

entendu le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

1. Autorise la Municipalité à prolonger l'actuel droit distinct et permanent de superficie accordé à la Société Coopérative d'Habitation de Rolle, grevant ainsi le bien-fonds N° 759 d'une nouvelle servitude de superficie pour le maintien, l'entretien et la rénovation du bâtiment comprenant des logements et des locaux d'utilité publique ;
2. Autorise la Municipalité à signer tous les actes relatifs à cette affaire aux conditions suivantes :
 - a. Le nouveau DDP annule et remplace le DDP du 12 octobre 1966 établi entre la Commune de Rolle et la Société Coopérative d'Habitation de Rolle et portant sur la parcelle N°759 ;
 - b. Ce nouveau DDP aura une durée de 75 ans ;
 - c. Ce nouveau DDP débutera au 1er janvier 2025 ;
 - d. La rente sera perçue annuellement dès le 1^{er} janvier suivant la fin des travaux de rénovation du bâtiment, mais au plus tard le 1er juillet 2027 ;
 - e. La rente est fixée, dès sa perception, à un montant annuel de Fr. 25.00/m² de la surface brute de plancher (SBP) jusqu'au 31 décembre 2046 ;
 - f. La rente sera fixée à un montant annuel Fr. 50.00/m² de SBP dès le 1^{er} janvier 2047. L'augmentation de la rente (Fr. 25.00/m² supplémentaires) sera exclusivement dédiée à la politique du logement de la Commune de Rolle ;
 - g. La rente est indexée à 80% de l'IPC tous les 5 ans ;
 - h. La valeur de retour est fixée à 75% de la valeur vénale du bâtiment, valeur qui sera fixée par un expert choisi conjointement par les parties.

Approuvé par la Municipalité en séance du 26 février 2024.

Au nom de la Municipalité

La Syndique



Monique Choulat Pugnale



La Secrétaire



Tu Wüst



La Municipalité propose au Conseil communal de garder la même composition de commissions pour le préavis 2021-2026/n° 27 que pour le 2021-2026/n° 27 bis, et se tient à disposition pour une séance si besoin.

Note : les parties modifiées ou ajoutées dans le présent préavis relativement au préavis original 2021-2026/n° 27 sont surlignées en vert.

Municipal délégué : Nicolas Walter

Annexe : projet d'acte notarié de prolongation de DDP

