

Rapport de la Commission permanente des finances

Préavis Municipal 2021 – 2026 N° 27 et 27 Bis

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 et les 19 février et 6 mars 2024 pour le 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 (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 posé des questions écrites complémentaires et reçu des compléments par écrit de la part du Municipal. Le 19 février la Commission a également entendu les représentants de la Coopérative d'habitation.

Contexte

La Commune est propriétaire de la parcelle N°759 à l'avenue Général-Guisan 58-60 qui s'étend sur 1'398 m². 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. La SCHR n'ayant pas constitué un fonds de rénovation doit se tourner vers les banques pour se financer. Pour se faire, elle a demandé à la Municipalité le renouvellement anticipé du DDP afin de satisfaire les banques.

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 les éléments qui ont amené la Municipalité à déposer les 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 investigations ne concernent pas les travaux prévus par la coopérative actuellement bénéficiaire du DDP. La Commission s'est attelée à ses propres évaluations 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 est plus complexe qu'il n'y paraît. Elle s'est assurée que le projet présenté assure un bon équilibre des intérêts 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 parfois discutables. La Commission rappelle que la Coopérative 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.

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

Le Conseil a également la possibilité de ne pas décider maintenant du renouvellement du DDP, ceci d'autant plus qu'il resterait gratuit jusqu'en 2036.

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 que la valeur du terrain est un élément essentiel à l'appréhension des valeurs traitées. 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.-/m². Si ce chiffre est empirique, il se trouve au minimum de la fourchette de prix pouvant aller jusqu'à 2'000.-/m² pour une parcelle permettant de construire une telle densité de logements. En prenant la valeur la plus basse, la Municipalité octroie déjà une remise directement sur la base de calcul.

De plus 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 va bien au-delà de l'objectif affiché de la Coopérative 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 ce chiffre 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 n'est pas en adéquation avec les intérêts financiers de la commune pour valoriser sa parcelle.

La suite de l'analyse est faite en utilisant les données chiffrées contenues dans le préavis municipal ainsi que dans les réponses obtenues par la Commission.

Rente de DDP

Dans ce dossier il est important 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 à la Grand-Rue, la méthode de valorisation du DDP utilisée par la municipalité était de 3.5% de la valeur du terrain. En appliquant la même méthode avec

les chiffres fournis dans le présent préavis équivaldrait à 3.5% de CHF 2'100'000.—(1'500.-/m² x 1'398m²) pour une rente de **CHF 73'500.-/an** (CHF 50/m²_{sbp}/an).

Le montant calculé ci-dessus est encore bien loin du montant de CHF 105'000.- optimisant le revenu de la commune selon le préavis municipal.

Afin de valider la cohérence de cette rente de DDP, une analyse selon la pratique de la ville de Lausanne, pionnière dans les DDP basées sur la L3PL, permet de calculer une rente annuelle qui se monterait à CHF 72'000.-- toujours cohérente avec le chiffre calculé ci-avant.

Il faut mentionner aussi que, pour l'ensemble des parcelles communales mises à disposition de la Coopérative, en 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 m²)
- Général Guisan 30-32, CHF 107'475.- (1'433 m²)
- Ch. De la Prairie 2-4-6, CHF 317'325.- (4'231 m²)
- Av. de Beaulieu 42-44, CHF 266'775.- (3'557 m²)

Le total de la subvention communale et non comptabilisée en faveur de la Coopérative est de CHF 796'425.-, soit près de CHF 800'000.- par année. Toutes les parcelles communales mises en DDP pour la Coopérative sont des subventions.

Pour terminer, il faut bien comprendre que la Coopérative 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.

Adaptation de la rente par paliers

Dans ce nouveau préavis, il est demandé de faire une adaptation en deux paliers de la rente du DDP afin de pouvoir permettre à la Coopérative de s'adapter à la nouvelle situation. Il y a toutefois une incohérence entre l'énoncé des points e, f et g. En effet la rente sera doublée pour atteindre le niveau effectivement attendu 20 ans après le début du DDP.

La proposition d'affecter le montant de l'augmentation n'est pas opportun, car énormément de choses peuvent se produire en 20 ans et le blocage de ce montant ne sera peut-être pas du tout judicieux. Nous devons faire confiance à nos successeurs quant à l'utilisation de ce montant.

Amendement 1

Par 4 voix pour et 3 contre, la commission vous propose d'amender la conclusion f. de la manière suivante ;

- f. La rente sera fixée à un montant annuel Fr. 50.00/m² de SBP dès le 1er janvier 2047 ;

Indexation de la rente

La rente sera indexée à seulement 80% de l'indice des prix à la consommation, ce qui permet de respecter l'esprit de logements à loyers modérés en dessous du prix du marché.

Le contenu du point f. ne tient pas compte de l'inflation décrite au point g. aussi la Commission propose d'amender ce point afin de respecter l'intention quant au montant de la

rente à percevoir à partir de 2047. Aussi il faut s'assurer que le second palier est également indexé depuis le début du DDP.

Amendement 2

Par 4 voix pour et 3 contre, la Commission vous propose d'amender la conclusion g. de la manière suivante :

g. Les rentes sont indexées à 80% de l'IPC tous les 5 ans, à partir du 1er janvier 2025 ;

CONCLUSIONS

Considérant l'exposé ci-dessus, c'est par 4 pour, 3 contre et 0 abstention des 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 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 1er 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 1er janvier 2047 ;
 - g. Les rentes sont indexées à 80% de l'IPC tous les 5 ans, depuis le 1er janvier 2025 ;
 - 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.

Au nom de la Commission permanente des finances :

Rolle, le 17 avril 2024

Le Président

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'C. Joly', written over the printed name 'Christian Joly'.

Christian Joly

Le Rapporteur

Edouard Dubuis