

Au Conseil communal d'Echallens

Reçu le 27 AOUT 2010

**Rapport de la Commission chargée d'étudier le
Préavis municipal No 09-2010**

concernant

**La création d'un droit distinct et permanent de superficie sur la parcelle
No 317 propriété de la commune d'Echallens (parcelle ex-Henriod) et
l'aménagement des surfaces et équipements communs**

Lexique :

Pour faciliter la lecture, voici un petit lexique concernant les droits de superficie :

- *droit de superficie ou DDP droit distinct et permanent*
- *superficiant : partie qui octroie le droit de superficie (la Commune)*
- *superficiaire : partie qui bénéficie du droit de superficie*
- *rente de superficie : montant dû annuellement pour l'utilisation du terrain*

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La commission désignée pour étudier cet objet était composée de Mme Isabelle Neuhaus Alghisi et de MM Jean-Michel Maccaud, Serge Bornick et Olivier Simon comme membres ainsi que du soussigné comme rapporteur.

Vu le temps imparti pour l'étude du préavis 08-2010, finalement retiré, et la surcharge de certains agendas avant la période estivale, MM. Michel Navarro et Jacques Schiffmann, tous deux suppléants ont également participé aux débats de la commission.

D'autre part, vu les enjeux financiers de ce projet sur les finances communales, M. Christophe Chabloz, Président de la commission des finances a lui aussi participé aux délibérations de la commission.

Ce sont donc les mêmes commissaires que mentionnés ci-dessus qui ont remis l'ouvrage sur le métier en étudiant le préavis 09-2010 qui est quasi identique au préavis 08-2010.

Dans le cadre de l'étude de ces préavis, la commission ou une délégation de celle-ci se sont réunies à diverses reprises notamment en présence de M. J.-P. Nicoulin, Municipal en charge du dossier et pour les séances du 1^{er} juillet et 16 août avec la participation de M. Yvan Nicolier, Syndic.

Sur proposition de la Municipalité, la commission a accueilli lors de sa séance du 16 août 2010 M. Anthony Collé, Administrateur-délégué du groupe MK Gestion, qui a été mandaté par la Municipalité pour la commercialisation des lots 4 à 9.

Nous tenons à formuler tous nos remerciements aux membres de la Municipalité pour leurs disponibilités et les nombreuses explications détaillées fournies lors de nos rencontres.

1. Travaux de la commission

Bien que le préavis porte uniquement sur l'octroi de trois droits distincts et permanents de superficie sur les neuf prévus, les travaux de la commission ont porté sur les points suivants :

- Appréciation globale du projet y compris module 4 à 9
- Aspects financiers : plausibilité des investissements et rentabilité
- Conditions d'octroi des 3 droits de superficie soumis dans le présent préavis
- Etude du projet d'acte notarié à signer avec les trois premiers superficiaires
- Processus de démolition et construction

2. Appréciation globale

Aujourd'hui, la commission souhaite adresser un carton « orange-sanguine » à la Municipalité pour la manière dont elle a traité ce dossier et elle a longtemps hésité à sortir le « rouge ».

Nous avons le sentiment que la Municipalité a confondu vitesse et précipitation dans les négociations relatives à l'octroi des trois premiers droits de superficie à des conditions très avantageuses qui, selon la Municipalité, ne sont plus négociables !

Le préavis 08-2010, retiré suite aux premières remarques de la commission, prouve que la Municipalité a voulu « ficeler » un projet qui n'était pas abouti autant sur le plan architectural que financier ceci vraisemblablement pour satisfaire au planning des trois premiers preneurs.

Les critiques de la commission à l'égard de ce projet portent sur les points suivants, développées ci-après :

- Prix au m² offert aux trois premiers superficiaires
- Coûts et rentabilité pour la commune
- Autres conditions contenues dans le projet d'acte notarié : modalités d'indexation du prix, hypothèque légale pour garantie du loyer, début du paiement de la rente, frais d'entretien des parties communes, etc.
- Prise en charge des aménagements extérieurs par la commune
- Concept de développement des lots 4 à 9.

Comme la Municipalité, la commission souhaite que cette « verrue » au centre du bourg puisse faire rapidement place à un centre d'activité professionnel moderne, générateur d'emplois et de recettes fiscales, mais à des conditions équitables pour toutes les parties.

Pour ne pas stopper « net » ce projet, la commission a décidé d'amender les conclusions de la Municipalité au vu des considérations développées ci-dessous.

3. Volet financier

Lors de nos échanges avec la Municipalité, cette dernière nous a martelé qu'il ne s'agissait pas d'une opération immobilière et de rendement mais plutôt d'une action de développement économique de la commune.

3.1 L'investissement total de Fr. 3'160'000.— consentis par la commune ne permet pas dégager une rentabilité minimale avec le niveau des redevances pratiquées sur le marché.

3.1.1 Principe de la redevance annuelle aux droits des façades construites : la facturation aux superficiaires n'intervient que sur l'équivalent de la surface construite. Ce processus, qui permet d'éviter la gestion (parfois complexe) de servitudes entre les différentes parcelles, implique surtout que le propriétaire de la parcelle de base demeure responsable des aménagements "communs" ainsi que de leur entretien.

Le coût pourrait bien entendu être reporté sur les superficiaires (pas prévu dans ce cas). Mais surtout le prix peut être trompeur, puisque le superficiaire ne paie que sur environ la moitié de la surface nécessaire à la construction. Pour le comparer avec des droits de superficie pour lesquels la rente est perçue sur l'entier du terrain, il faut diviser le prix par deux, ce qui représente dans le cas présent Fr. 10.--/m²

3.1.2 La commission estime que la redevance de Fr. 20.--/m² est trop avantageuse par rapport au marché et au projet. L'expert immobilier reconnu, Laurent Vago Expertises et Conseils Immobiliers S.A., mandaté par la Municipalité, proposait un prix de Fr. 25.--/m² dans son rapport du 2 mars 2010.

Nous sommes conscients que dans le cadre d'un projet, convaincre les 1^{ers} intéressés peut être sans doute plus difficile, car ce sont eux qui vont permettre "d'amorcer la pompe" et attirer d'autres clients potentiels. Dès lors, on pourrait admettre que ces derniers bénéficient d'un geste commercial pour les encourager. Dans le cas présent, ce sont eux qui, par leurs choix d'implantation, dictent la suite du projet. La Commission ne peut pas suivre la Municipalité dans une démarche qui consiste à accorder un rabais financier, qui va constituer un précédent et offrir des conditions qui vont préteriter la suite du projet.

Dès lors, le contrat n'étant pas encore signé, car il doit être ratifié par le présent préavis, la commission a décidé d'amender les conclusions de la Municipalité en fixant le prix de Fr. 25.—m² pour les trois premiers lots. La conséquence financière sur les 1'300 m² des trois premiers lots, représente une augmentation de prix de Fr. 7'000.— par année, soit env. Fr. 2'300.—à Fr. 2'700.—par superficiaire.

3.2 Indexation de la redevance

La Municipalité a prévu une indexation de maximum 5 % par période de 5 ans et toujours calculée sur le prix de base de Fr. 20.—m² soit Fr. 1.—maximum tous les 5 ans. Ce qui implique pour la 60^{ème} année un prix équivalent à 155% du prix de départ. Si l'on considère l'évolution des prix des terrains depuis 60 ans (1950) ou l'évolution de l'indice des prix à la consommation on constate qu'une telle limitation n'est pas acceptable.

Comme pour la fixation du prix, la commission estime que cette pratique n'est pas représentative de ce qui est fait de manière usuelle dans le marché et dès lors préconise d'amender les conclusions de la Municipalité en fixant une indexation par période de 5 ans sans plafonnement et calculée sur le prix de la période précédente sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation.

3.3 Rentabilité

Comme déjà évoqué plus haut, la Municipalité ne recherche pas une rentabilité identique à un promoteur immobilier. La nouvelle annexe 5 transmise par courrier séparé le 20 août dernier démontre que ce projet dégagerait une rentabilité moyenne de 2,74% entre 2014 et 2041.

Sans l'amendement de la commission, la rentabilité pourrait être bien inférieure si les taux d'intérêts devaient s'élever au-delà des estimations de la Municipalité.

A noter qu'avec les modifications demandées par la commission, la rentabilité moyenne passerait au minimum à 3,22 % sur la même période et pourrait être légèrement supérieure en fonction de règles d'indexation souhaitées.

Cette rentabilité « faciale » du projet ne tient pas compte de nouvelles rentrées fiscales dues à l'arrivée de nouvelles entreprises qui établiraient leur siège à Echallens.

Côté charges, cette estimation ne tient pas compte de travaux lourds pour la réfection de certains aménagements extérieurs qui seront nécessaires après 5 ou 10 ans d'activité. Du point de vue de la commission, une partie de ces travaux devraient être pris en charge par les superficiaires.

3.4 Appréciation de la Commission des finances

3.4.1 Coût des investissements

Parcelle 317 - CHF 1'080'000 :

Le bureau SD Ingénierie SA à Lausanne, mandaté dans le cadre des aménagements de la route de Lausanne (préavis 5-2010) a également été chargé d'évaluer les coûts des aménagements de la parcelle 317. Après une visite sur site et en fonction du projet figurant en annexe II du préavis, ledit bureau a procédé à l'établissement d'un devis préliminaire chiffré à l'aide d'une base de données de travaux de références.

Il s'agit d'une approche conservatrice et qui ne devrait pas souffrir de dépassement. Le « nouveau concept d'implantation » (cf annexe I du préavis) devrait probablement s'avérer moins onéreux. A ce stade, aucun appel d'offre n'a été réalisé.

Un surcoût lié à un éventuel processus par étapes a également été inclus. A souligner que ces travaux interviendront parallèlement au lancement de la construction des lots 1-3, afin de bénéficier de toutes synergies et économies possibles.

Les honoraires de cette étude ainsi que la préparation d'une plaquette en vue de la commercialisation du projet sont intégrés dans les dépenses admises par le préavis no 10-2009 relatif à l'achat de la parcelle.

Parcelle 329 - CHF 80'000 :

L'aménagement des 25 places de parc est fondé sur la base d'un plan du STI et d'un devis d'une entreprise locale ; le coût de l'ordre de Fr. 3'200 par place paraît conforme et raisonnable. A ce stade, aucune mise en concurrence ni adjudication ne sont intervenues.

Autres aménagements - CHF 550'000

L'évaluation de ce poste est intervenue selon le même principe que pour le chiffre 1 ci-dessus.

Globalement, les postes divers et imprévus sont évalués conformément aux principes généraux de la branche.

3.4.2 Investissements planifiés et plafonds d'endettement

Toutes les dépenses susmentionnées ne figuraient pas parmi les investissements planifiés de la Commune remis avec le préavis 9-2009 sur l'arrêté d'imposition 2010; en revanche, ils ont été partiellement intégrés dans une mise à jour de ce document, remis à la Commission des finances à fin 2009.

Globalement, le report des travaux de la route "Yverdon-Lausanne" permettent d'intégrer ces dépenses dans le plafond d'endettement.

3.4.3 Charges financières

Selon la "nouvelle" annexe 5 du préavis 9-2010, on constate que :

Le projet "DDP" va engendrer des dépenses annuelles plus importantes que les revenus escomptés; ce n'est qu'après le remboursement du prêt du "SELT" (sans intérêt), soit dans 25 ans, que les rentes et revenus annexes dégageraient un surplus de recettes.

Cependant, il faut souligner qu'aucun revenu fiscal complémentaire (difficilement quantifiable en l'état) n'est pris en compte. Toutefois, l'implantation espérée de nouvelles sociétés en terre challoise permettrait d'accélérer sensiblement le moment où le "break even" serait atteint, soit lorsque les revenus couvriront l'ensemble des charges du projet.

Les charges financières (intérêt et amortissement lié au financement) des "autres aménagements", soit env. CHF 40'000 par année, ne sont pas intégrées dans le tableau municipal susmentionné.

Cet investissement doit être compris comme une anticipation des frais inéluctables de réfection de cette route. Ils sont prévus au terme des futurs aménagements de la parcelle 317 et dans le cadre d'une probable mise en sens unique du chemin de l'Usine.

En regard de la marge d'autofinancement actuelle et des prévisions à moyen terme, la Commune est en mesure d'absorber ces charges.

Commentaire

Globalement, force est de constater que cet investissement va générer un déficit pour plusieurs années. Certes, l'objectif de la Municipalité est de "jouer un rôle dynamique dans le développement du tissu économique du bourg en favorisant le maintien et la création d'emploi", cependant cela ne justifie pas totalement les conditions négociées en l'état par l'Exécutif avec les divers intéressés.

4. Constitution du droit distinct et permanent de superficie

La Municipalité a transmis aux membres de la commission un avant-projet de l'acte notarié qui sera signé avec les superficiaires.

En juin dernier, la commission a signalé par écrit à la Municipalité les nombreuses anomalies contenues dans le projet et a fait des propositions constructives d'adaptation du document aux règles usuelles en vigueur.

Nous relevons ci-après les points qui font l'objet d'amendement :

- Prix au m²
- Modalité d'indexation de la redevance
- Répartition des places de parc intérieures ou extérieures

4.1 Points manquants

Pour la commission, certaines dispositions auraient ou pourraient être définies dans la convention entre la commune et les superficiaires. Elle propose donc ci-dessous 4 points complémentaires.

4.1.1 Domiciliation du siège social

L'obligation de domicilier le siège social de l'entreprise est une « revendication » délicate à imposer à une entreprise bénéficiaire du DDP même si cela a l'avantage de s'assurer des rentrées fiscales directement liées au projet. La commission ne souhaite pas imposer cette disposition.

Toutefois, la commission invite la Municipalité à chercher des incitations possibles pour favoriser le transfert d'un siège social à Echallens. Elle pourrait notamment définir d'une redevance différenciée en fonction du siège de l'entreprise.

En effet si la commune accepte un retour sur investissement très faible dans le but d'attirer des entreprises sur son territoire, un avantage fiscal doit en être retiré. Dans le cas contraire, les conditions du droit de superficie doivent assurer un rendement normal.

4.1.2 Maintien de l'activité

Il semble opportun à la commission que la Municipalité précise également aux superficiaires les modalités du maintien d'une activité artisanale ou administrative dans les locaux « loués » ceci afin de se prémunir d'une transformation des locaux en dépôts ou halles de stockage, sans emploi.

4.1.3 Sous-location

La commission estime que les dispositions ci-dessus devraient être applicables en cas de sous-location et invite la Municipalité à prévoir la perception d'une redevance majorée en cas de sous-location supérieure à 50% de la surface.

4.1.4 Places visiteurs

La Municipalité envisage de mettre à disposition, gratuitement, une dizaine de places de parc visiteurs. La commission estime qu'une place visiteur devrait être imposée à chaque superficiaire, ce qui représenterait à Fr. 70.—par mois un encaissement supplémentaire de l'ordre de Fr. 8'400.—par année en réduction des charges supportées par la commune.

5. Concept architectural

Pour rappel, tous les visuels présentés et annexés ne sont que des intentions établies par le STI ou le bureau Plarel à Lausanne. Chaque opération liée à cette parcelle devra faire l'objet de la procédure habituelle via une demande de permis de construire.

Le respect du concept sera imposé en cas de construction par étapes ce qui devrait rendre la commercialisation plus difficile.

5.1 Concept de développement des lots 4 à 9

Au travers des discussions avec la Municipalité, la commission a le sentiment que cette dernière n'a pas eu une réflexion globale sur l'aménagement de la parcelle, satisfaite d'avoir déjà « placé » les trois premiers droits de superficie en offrant les meilleurs emplacements au meilleur prix mais sans vision sur la suite du développement de la parcelle.

Le projet initial sous-estimait le nombre de places de parc disponibles et la nouvelle version prévoit la création d'un parking souterrain qui grèvera de manière significative l'investissement du preneur du lot No 4, tout en imposant aux preneurs des lots 4 à 9 de louer des places de parc dans ledit garage souterrain, l'essentiel des places extérieures moins chères étant déjà louées par les premiers superficiaires.

Dès lors, la commission a décidé d'amender les conclusions de la Municipalité en demandant de répartir les places de parc de manière équitable, en imposant à chaque superficiaire la location d'au minimum 2 places de parc intérieures dans le lot No 4 et d'en libérer un nombre équivalent à l'extérieur (pour celles déjà louées aux lots 1 à 3). Ceci facilitera la commercialisation des lots 4 à 9, plus particulièrement du lot 4 qui est indispensable pour répondre au besoin de places de parc.

A noter que les lots 4 à 9 pourraient être pris par un investisseur qui louerait ensuite les surfaces à des entreprises.

5.2 Développement durable

Au vu des considérations développées ci-avant, la commission renonce à exiger des mesures plus contraignantes en matière de développement durable voire une certification Minergie.

Toutefois, des incitations tarifaires pourraient être proposées pour les preneurs des lots 4 à 9. Nous invitons la Municipalité à y réfléchir.

6. Conclusions

Comme démontré ci-dessus, ce projet n'a pas été conçu de manière « professionnelle » par la Municipalité et a souffert de l'absence d'une vision globale depuis les premières discussions pour l'achat de ces parcelles.

Notre Conseil a également sa part de responsabilité ! Certes comme dit l'adage : « on n'est toujours plus intelligent après » mais cette expérience nous démontre que sur ce type de projet, nous devons exiger de la Municipalité des projets plus aboutis.

La commission aurait pu vous proposer le rejet pur et simple de ce préavis pour repartir sur de nouvelles bases ce qui provoquerait un report des travaux et de la commercialisation. La commission estime que le signal qui serait donné aux entreprises ou autres investisseurs immobiliers pourrait être préjudiciable pour la réussite d'un nouveau projet.

La commission a donc décidé de vous proposer un projet amendé pour démontrer que nous soutenons « la promotion économique » de notre commune et pour permettre le démarrage rapide des travaux pour les trois premiers superficiaires.

Au vu de ce qui précède, la commission vous propose, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs de bien vouloir voter les

CONCLUSIONS

suivantes :

Le Conseil communal d'Echallens

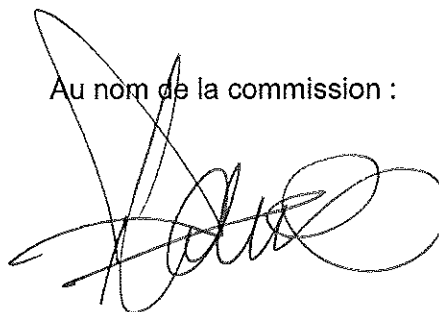
- vu le préavis municipal 09-2010 du 12 août 2010
- ouï le rapport de la commission désignée pour étudier cet objet
- considérant que celui-ci a été porté à l'ordre du jour

décide :

1. **d'autoriser** la Municipalité à **octroyer** un droit distinct et permanent de superficie d'une durée de 60 ans à la faveur des sociétés Alphaverre S.A., Jean-Jacques Pahud S.A., Grafinter, grevant la parcelle d'environ 1410m² de la partie-sud-ouest de la parcelle No 317 et de donner à la Municipalité tout pouvoir pour signer les actes utiles;
2. d'en **fixer** la redevance annuelle à **Fr. 25.—le m2** pour les cinq premières années ;
3. de **définir** d'une indexation **tous les 5 ans** basée sur l'indice suisse des prix à la consommation et **calculée sur le prix de la période précédente**, sans plafonnement ;
4. **d'imposer** à chaque superficiaire la location d'un minimum de 2 places de parc intérieures dans le lot No 4 et d'en libérer un nombre équivalent à l'extérieur;
5. **d'autoriser** la Municipalité à réaliser les aménagements extérieurs des parcelles 217 et 329 selon le descriptif mentionné ci-devant et d'**accorder** à cet effet un r dit de **Fr. 1'160'000.--** ;
6. **d'autoriser** la Municipalité à réaliser les aménagements mentionnés sous chapitre 6 et d'**accorder** à cet effet un crédit de **Fr. 550'000.--** ;
7. de **financer** ces investissements par un crédit des mêmes montants   contracter aux meilleures conditions du moment ;

8. de **prendre acte** que ces montants seront amortis sur une durée de 30 ans, respectivement par le compte 230.3311.00 pour la partie génie civil, par le compte 460.3311.00 pour les divers collecteurs et par le compte 810.3311.00 pour le réseau d'eau potable ;
9. de **prendre acte** que les recettes générées par les redevances et locations de places de parc seront comptabilisées sous le compte 310.4232.00.

Au nom de la commission :

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Pascal Udry', written over a large, stylized, abstract scribble.

Le rapporteur : Pascal Udry