



**Commune de
Cossonay**

-



PREAVIS NO 05/2022 AU CONSEIL COMMUNAL

—

relatif à l'acquisition et à l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions et parts sociales immobilières

Commune de Cossonay

le 20 juin 2022/taz

1. OBJET DU PRÉAVIS	3
2 BASES LÉGALES	3
2.1 Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif	4
3 POLITIQUE FONCIÈRE	5
3.1 Contexte	5
3.2 Problématique	5
3.3 Objectifs	6
3.4 Moyens d'action	7
4 PROCESSUS DECISIONNEL	8
4.1 Critères	8
4.2 Organisation	8
5 CONCLUSIONS	9

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. OBJET DU PRÉAVIS

Par l'acceptation du préavis municipal n° 09/2021 relatif à la délégation de compétences et pouvoirs spéciaux à la Municipalité pour la durée de la législature 2021-2026, le Conseil communal de Cossonay a fixé pour les aliénations et les acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières, une somme de CHF 100'000.- par cas et de CHF 500'000.- au maximum par législature.

Ce préavis ne vise pas la mise en place d'une gestion d'un patrimoine foncier global, mais essentiellement à pouvoir agir rapidement dans le cadre de négociations de constitutions de servitudes, remaniements de bien-fonds, aménagements de routes et chemins par exemple, dont les montants sont moindres.

Or, si le rapport relatif au préavis 09/2021 de la Commission des finances (COFIN), n'en traitait pas directement, un échange relatif au fait qu'il serait complexe avec les moyens sollicités par la Municipalité de se porter acquéreur d'un objet si une opportunité devait se présenter et expliquant que la Municipalité pouvait solliciter une nouvelle compétence en cours de législature, a eu lieu lors de la séance du Conseil communal du 1^{er} novembre 2021.

La Municipalité a donc considéré la question de l'acquisition foncière sous un autre angle, à savoir de réfléchir à une réelle politique en matière d'acquisition de terrains ou d'immeubles, ainsi qu'à disposer des moyens nécessaires pour la mettre en œuvre.

Le présent préavis propose ainsi au Conseil communal d'accorder à la Municipalité un plafond de CHF 5'000'000.- pour la législature 2021-2026.

2. BASES LÉGALES

Bref rappel des bases légales déjà mentionnées dans le préavis 09/2021 relatif à la délégation de compétences et pouvoirs spéciaux à la Municipalité pour la durée de la législature 2021-2026 (citées dans le préavis 09/2021) :

Art. 4, alinéa 1, chiffre 6, Loi sur les communes (LC) :

« Le Conseil général ou communal délibère sur : [...] l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières.

L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite. »

Art. 44, chiffre 1, Loi sur les communes (LC) :

« L'administration des biens de la commune comprend : l'administration du domaine privé ; la municipalité a toutefois la compétence de statuer sur l'acquisition de servitudes ne comportant aucune charge pour la commune ; la perception de tout revenu, contribution et taxe. »

Art. 17, chiffre 5, Règlement du Conseil communal de Cossonay :

« Le conseil délibère sur : [...] l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite. »

2.1 LOI SUR LA PRÉSERVATION ET LA PROMOTION DU PARC LOCATIF

La loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, vise à soutenir la construction de nouveaux logements qui correspondent aux besoins de la population (promotion du parc locatif) et à conserver sur le marché des logements loués à des loyers appropriés (préservation du parc locatif). A cet effet, elle propose de nouveaux outils à l'attention des communes et des différents maîtres d'ouvrage. Elle cherche ainsi à assurer une offre équilibrée de logements adaptés aux besoins et aux moyens de la population. La LPPPL introduit une nouvelle catégorie d'habitations : les logements à loyer abordable (LLA). Ouvert à l'ensemble de la population, ce type de logements offre des loyers plafonnés accessibles en particulier à la classe moyenne. Ces logements ne nécessitent pas de subventions publiques et assurent un rendement raisonnable pour l'investisseur. La LPPPL encourage également la construction d'autres logements d'utilité publique (LUP) que sont les logements protégés (LP, pour les aînés), les logements pour étudiants (LE) et les logements à loyers modérés (LLM, subventionnés).

Pour ce faire, les communes peuvent introduire, par exemple, un quota de LUP dans les nouveaux plans d'affectation. Les propriétaires qui décident d'en créer sur leur parcelle, déjà légalisée, se voient accorder un bonus de surface constructible pour autant qu'ils prévoient de mettre sur le marché un certain pourcentage de LUP. Ce bonus est à disposition à bien plaisir pour les plans d'affectation légalisés avant le 1^{er} janvier 2018. Après cette date, celui-ci doit être inscrit dans les plans et règlements y relatifs. Dans le cadre de la révision de son PGA (ou projet de PACom), la Commune réfléchit à d'inscrire un quota de LUP.

Par ailleurs, les communes peuvent, lors de la vente d'une parcelle privée, exercer un droit de préemption au prix du marché et ainsi réaliser à court terme des LUP. Ce droit, cadré, n'est notamment pas applicable si la vente concerne une PPE ou une copropriété, si elle touche un terrain agricole, forestier ou intermédiaire ou encore si elle s'effectue pour une parcelle inférieure à 1500 m² en dehors des villes centres. La LPPPL n'est pas applicable non plus dans les districts hors pénurie. De plus, le droit de préemption ne peut pas être utilisé si la vente se fait au sein du cercle familial proche. Ainsi, un nombre limité d'actes de ventes peuvent faire l'objet d'un acte de préemption. Les articles 31 à 38 de la LPPPL régissent le droit de préemption. L'article 32 al. 1 précise que « le propriétaire qui aliène un bien-fonds soumis au droit de préemption selon l'article 31 est tenu d'aviser immédiatement la commune territoriale [...] ». L'article 33 indique que « la commune doit notifier aux parties à l'acte de vente sa décision d'acquérir le bien-fonds, aux prix et conditions fixés par cet acte, dans un délai de quarante jours à compter de la notification de l'avis prévu par l'article 32 ».

En règle générale, la Commune reçoit les informations liées à un droit de préemption au travers de l'étude du notaire instrumentant l'acte de vente.

3. POLITIQUE FONCIÈRE

3.1 CONTEXTE

Le PGA (appelé désormais PACom) est en cours de révision, notre Commune ayant un bilan des réserves trop important. La phase d'examen préalable est terminée et le projet de PACom pourra prochainement être présenté à la commission ad hoc du Conseil communal.

Dans son programme de législature, la Municipalité a fait part de ses objectifs de développement tournés vers l'avenir en visant un développement durable, cohérent et maîtrisé de son territoire, tant en termes financiers, environnementaux que sociétaux. En effet, face à l'arrivée conséquente d'habitants, de nombreux enjeux émergent, tels que la couverture des besoins scolaires, parascolaires ou des espaces publics et lieux de rencontre favorisant la mixité sociale, la mise à disposition de logements accessibles à tous et permettant une bonne qualité de vie.

3.2 PROBLÉMATIQUE

La maîtrise du développement territorial nécessite de mettre en œuvre, entre autres, une politique foncière active, afin de se donner les moyens de réaliser concrètement les buts poursuivis en lien avec les éléments de contexte brièvement exposés ci-dessus.

Aujourd'hui, la Commune ne possède pas de bien-fonds en zone à bâtir, directement constructibles en dehors des zones d'utilité publique (par exemple le PPA des Chavannes) et se retrouve donc, sur le marché foncier et immobilier, dans une situation d'observation face aux opportunités qui se présentent.

Ce marché, très actif dans le secteur privé, nécessite une grande faculté d'anticipation, de réaction et d'intervention. Or, la Municipalité est dans l'obligation de présenter un préavis pour chaque opération immobilière, ce qui pose un réel problème de réactivité (délais liés aux séances du Conseil communal) incompatible avec le rythme des transactions. Afin de devenir un protagoniste à part entière dans ce domaine, la Municipalité souhaite se positionner de manière proactive.

En résumé, le fonctionnement actuel constitue un obstacle pour utiliser les moyens mis à disposition par la LPPPL et atteindre les objectifs fixés dans le programme de législature 2021-2026 visant à encourager la mise à disposition de logements diversifiés et accessibles à toutes les catégories de la population.

La Municipalité demande ainsi au Conseil communal de lui accorder une délégation de compétences plus en adéquation avec la réalité du marché et lui permettant d'envisager une vraie politique foncière.

3.3 OBJECTIFS

La politique foncière communale qu'entend mener la Municipalité a pour objectifs :

- d'instaurer une veille foncière ;
- d'échanger, vendre, acquérir des bien-fonds bâtis et non bâtis répondant à des besoins reconnus de la population ;
- de mettre un terrain en droit de superficie (DDP) en fixant les conditions de valorisation ;

En conduisant une action foncière suivie, la Municipalité souhaite pouvoir :

- disposer des terrains nécessaires au bon endroit et au bon moment ;
- favoriser la création de logements à loyer abordable ou de coopératives d'habitation ;
- garantir les infrastructures (routes, canalisations, énergies, etc.) et équipements (écoles, structures d'accueil, services à la population, culture, etc.) ;

La politique foncière communale n'est pas une fin en soi, mais un moyen de l'action publique au service de l'intérêt général. Elle n'a pas pour finalité d'augmenter de manière indéterminée le patrimoine communal, mais bien de développer une politique active ciblée répondant aux besoins communaux, de ses habitants et de ses emplois.

3.4 MOYENS D'ACTION

Compte tenu de la situation géographique favorable de la commune, près de Morges, de Lausanne ou d'Yverdon, force est de constater que Cossonay est devenue particulièrement attractive et que la spéculation sur le marché de l'immobilier y est bien réelle.

Ce phénomène s'observe notamment dans les ventes entrant dans le cadre du droit de préemption, qui s'opèrent régulièrement à des valeurs relativement élevées. Face à cette situation, la Municipalité doit se contenter d'un rôle passif d'observateur en voyant passer des possibilités de transactions, dont certaines pourraient être très intéressantes pour la création de LUP. Force est de constater que les moyens financiers aussi bien que le respect des procédures démocratiques l'empêchent de conclure, sachant que les acteurs privés sont pour la plupart réticents à développer des LUP sur leurs parcelles (rentabilité moindre) et soucieux surtout d'assurer des réalisations rapides.

4. PROCESSUS DÉCISIONNEL

4.1 CRITÈRES

Au vu de la multiplicité des possibilités régissant l'aliénation, l'acquisition, la location ou la mise en DDP d'immeubles, la Commune, à travers une politique foncière active, doit agir en fonction de l'intérêt public. Celle-ci doit être examinée sous l'angle territorial, social, économique, environnemental et financier. La spéculation ne rentre pas dans cette notion d'intérêt public. Dans ce sens, les critères de base à retenir pour l'acquisition/l'aliénation d'un terrain et/ou d'un immeuble sont :

- ♣ La localisation stratégique pour la Commune (proximité des transports publics et réseaux de mobilité douce, services et équipements préexistants d'intérêt public, biens-fonds au centre ou nécessaire à une mise en valeur proche ou future, etc.) ;
- ♣ Le potentiel important de réalisation d'un but social, économique, écologique ou/et environnemental.

4.2 ORGANISATION

Les opportunités identifiées sont, dans un premier temps, étudiées par la Municipalité en regard des critères susmentionnés. Avant sa décision, la Municipalité convoque une séance avec la COFIN pour consultation et concertation. Une communication est faite lors de la séance suivante du Conseil communal. Le mode de financement est identique à une demande de crédit standard, à savoir soit par les liquidités courantes, soit par voie d'emprunt. La Municipalité porte une attention particulière au plafond d'endettement en relation avec le plan des investissements pour toute utilisation du montant. Une évaluation périodique de l'utilisation du montant est présentée, dans le cadre du rapport de gestion, au Conseil communal. La présentation contient notamment l'examen des transactions, ainsi que l'évaluation de l'acquisition en termes d'efficience. Elle permet notamment de juger de la pertinence de la mise en place de la politique foncière ; le cas échéant, des propositions de modifications sont proposées, soit en termes de moyens financiers à adapter, soit d'organisation.

5. CONCLUSIONS

En adoptant ce préavis, le Conseil communal accorde les moyens nécessaires à la Municipalité, lui permettant de statuer et de gérer de manière efficiente l'acquisition et l'aliénation de bien-fonds et de droits réels immobiliers en fonction d'opportunités foncières nécessitant une certaine réactivité et/ou anticipation, notamment en application des possibilités offertes dans le cadre de la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL).

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité recommande d'approuver les conclusions ci-après :

LE CONSEIL COMMUNAL DE COSSONAY

- Vu le préavis municipal N° 05/2022 ;
- Après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée d'étudier cet objet ;
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DÉCIDE :

- D'accorder à la Municipalité une autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières, pour un montant total n'excédant pas CHF 5'000'000.- pour la législature.
- D'accorder à la Municipalité cette délégation de compétences et pouvoir spécial pour la durée de la législature 2021-2026 et d'en prolonger la validité jusqu'au 31 décembre 2026.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

La Syndique		La Secrétaire
 V. Induni		 T. Zito

Déléguée municipale : Mme Valérie Induni, Syndique

Proposition de rencontre avec la commission chargée d'étudier ce préavis : mercredi 29 juin 2022 à 18h30, Bâtiment administratif, salle de Municipalité.