

Rapport de minorité N°280

Demande de crédit de CHF 30'510'000.- pour l'acquisition de la parcelle N°1513 sise à la Petite Prairie

Nyon, le 15 juin 2016

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission composée de Mme Jessica Jaccoud et de MM. Alex Braunwalder, Jacky Colomb, Alexandre Démétriadès, Yves Gauthier-Jaques, Régis Joly, rapporteur de minorité, Sacha Soldini (en remplacement de M. André Cattin) et Pierre Wahlen, Président et rapporteur de majorité, s'est réunie le mercredi 8 juin à 20h15 à la Ferme du Manoir. A cette occasion, elle a entendu MM. Daniel Rossellat, Syndic, et Bernard Woeffray, chef du Service de l'Urbanisme. Qu'ils soient ici remerciés pour les précisions et réponses qu'ils ont apportées aux nombreuses questions de la commission.

Préambule

La minorité de la Commission remercie le rapporteur de majorité pour la bonne qualité de son rapport, document qui offre une description complète des éléments qui ont été fournis à la Commission pour qu'elle puisse se faire un avis. Malheureusement, pour nombre de ces points, une lecture différente peut être effectuée et c'est dans cette optique que le présent rapport est rédigé. A cet effet, les passages en italique ci-dessous sont directement repris du rapport de majorité.

Par ailleurs, la minorité de la Commission regrette la précipitation dans laquelle elle a dû travailler, compte tenu du volume d'informations qui lui a été transmis, des enjeux importants auxquels la Ville sera soumise quelle que soit la décision du Conseil et des montants astronomiques qu'on s'apprête à investir. Ce relatif manque de temps n'aura pas permis de pouvoir analyser en détail les différents éléments, aussi bien financiers que légaux ou contextuels et conduira inévitablement le Conseil communal à prendre une décision émotionnelle sur un objet dont la taille justifierait plus d'approche rationnelle. Nombre de ces éléments n'ont été fournis qu'à l'ouverture de la séance ne permettant pas aux commissaires d'avoir le recul suffisant pour analyser correctement la situation. De même la présentation très dense de la Municipalité, contenant beaucoup d'informations nouvelles et de scénarii relatifs à des stratégies basées sur des hypothèses non vérifiables dans l'immédiat, n'a pas permis aux commissaires de prendre sereinement la mesure des arguments en faveur ou non du projet. Elle remercie toutefois la Municipalité de ne pas avoir été tentée de passer ce préavis avec clause d'urgence et comprend néanmoins les considérants temporels auxquels la Municipalité est confrontée pour se positionner de manière opportuniste, malgré le fait que la Municipalité observe la situation de cette parcelle depuis 4 à 5 ans selon les affirmations de Monsieur le Syndic.

Impacts financiers

La majorité de la Commission se dit : « ... préoccupée par l'augmentation de la dette de notre Ville et le manque de liquidités qui pourrait restreindre singulièrement les investissements des prochaines années. D'autant qu'une hausse des intérêts hypothécaires entraînerait une

augmentation importante de nos charges ... ». Si la minorité de la Commission se retrouve dans cette affirmation, elle ne partage pas l'hypothèse formulée à propos d'une situation de crise. Bien que les taux d'intérêts actuels soient très bas, anormalement bas, il n'est pas responsable de tirer des plans sur l'avenir dans l'hypothèse que cela ne devrait pas changer. Si la conjoncture devait se détériorer avec le temps, en raison d'une évolution de la situation géopolitique, d'une hausse significative des taux d'intérêts ou d'une crise de l'immobilier, par exemple, il n'est pas du tout sûr que la Commune puisse revendre au prix désiré, ni même trouver un acheteur.

A titre indicatif et de comparaison, un intérêt de 1,6%, celui que paye actuellement un citoyen ordinaire pour une hypothèque, pour une dette de 300 millions de francs, représente 4,8 millions/an. Soit 24 millions de francs pour une législature !

Actuellement la Commune est endettée à niveau de 183 millions de francs et engagée sur les projets votés par le Conseil durant la législature 2011-2016 à hauteur de 276 millions ce qui, compte tenu de l'autofinancement de 15 millions l'an, portera notre dette à plus de 300 millions. Il ne sera dès lors pas possible d'entreprendre d'autres projets de développement sans relever le plafond d'endettement de manière spectaculaire. Le Conseil communal est-il prêt à augmenter le plafond d'endettement à plus de 400 millions ? Les investissements seront difficiles à monter (car la Ville pourrait perdre son rating actuel de triple A) et les grands projets de la Commune, comme le Centre sportif de Colovray, l'extension du Musée du Léman, les 10 mesures du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise, la RDU, la piscine du Rocher ou encore la réfection des écoles du Centre-ville et des Tattes d'Oie, seront à n'en pas douter repousser d'autant.

D'ailleurs, la COFIN, consultée à la demande de certains membres de la Commission et dont le rapport a été transmis à la Commission dans un délai exemplaire (que ces membres soient ici remerciés pour leur contribution), mentionne, dans son rapport :

- *Cet investissement, en termes purement économiques et selon les éléments remis à la COFIN, semble être une bonne opération financière.*
- *Il existe néanmoins un risque d'atteindre le plafond d'endettement actuel d'ici la mise en vigueur du nouveau plafond, qui sera fixé en fin 2016. Les autorités communales de la prochaine législature devront surveiller l'évolution de la dette de près.*
- *Le plafond d'endettement de la prochaine législature devra être augmenté en partie à cause de cet investissement, à mettre en balance avec tous les autres investissements pris par le Conseil pendant la législature, notamment le grand plan de rénovation/construction d'écoles. Ce nouveau plafond définira quelle marge de manœuvre financière le Conseil souhaitera laisser à la Municipalité pour la prochaine législature. La méthode de calcul du plafond d'endettement doit encore être définie par le Canton ce qui empêche une assurance complète sur son calcul aujourd'hui.*
- *Néanmoins, il s'agit d'un investissement dans le patrimoine financier. Ceci permet de s'endetter pour un actif qui peut être facilement mis en vente afin de rembourser la dette correspondante. Cet argument peut permettre à la Ville de bénéficier d'un coussin de sécurité en cas de difficulté financière momentanée.*
- *Au vue du projet de la Municipalité pour ce terrain, le rendement négatif de cet investissement d'environ CHF 90'000 à CHF 130'000 annuels durant les premières années, péjorera encore plus la période « à risque » pour la commune, entre 2017 et 2019, durant lesquelles la RIE III et les charges des investissements en cours montreront leurs premiers effets, alors que les rentrées fiscales, provenant de l'augmentation du nombre des contribuables, pourraient se ressentir plus tard.*
- *En revanche, le potentiel mis en avant par la Municipalité des retombées économiques ainsi que les possibilités urbanistiques sont prometteuses. Cependant, la COFIN ne se détermine pas sur les chances de réussite de ce potentiel.*

La minorité de la Commission relève que la COFIN, compte tenu du temps dont elle disposait, reste circonspecte quant aux avantages avancés par la Municipalité, qu'elle souligne l'impact certain sur l'évolution de la dette et du plafond d'endettement et qu'elle met en garde notre Conseil quant au choix qu'il devra faire entre une marge de manœuvre assez large pour la prochaine Municipalité (en fixant un plafond d'endettement élevé) ou la définition de priorités plus strictes dans l'octroi des crédits d'investissement.

Politique d'acquisition foncière de la Ville

Comme le relève la majorité de la Commission, les acquisitions foncières faites par la Ville depuis les années 1960 ont, la plupart du temps et à de rares exceptions près, été dictées par la nécessité de satisfaire des besoins à court ou à moyen terme. La volonté de la Ville dans la présente opération est diamétralement opposée, puisque il s'agit de se rendre maître de ce bienfont pour ne rien en faire durant les dix à quinze prochaines années. Cette manière de faire gèle la possible réalisation de logements sur cette parcelle pour un temps certain, à une époque où celle-ci doit être encouragée.

La minorité de la Commission peine dès lors à voir le caractère « visionnaire », décrit par la majorité de la Commission dans cet acte de la Municipalité. Elle estime que pour répondre aux besoins futurs en infrastructures, les possibilités de négociation avec les acquéreurs privés de cette parcelle sont larges, à l'exemple de ce qui a été obtenu des promoteurs du secteur Petite-Prairie I (où les terrains pour le complexe scolaire et le parc ont été obtenus sans que la Ville n'ait préalablement acquis le terrain).

Cadre légal et incidences sur le développement de Nyon

La minorité de la Commission ne remet pas en question les implications négatives que l'entrée en vigueur de cette nouvelle LAT aura sur l'autonomie communale.

Elle estime en revanche que plutôt que de bloquer les initiatives privées visant à développer notre Ville, la Municipalité devra se donner les moyens de mener ses propres projets de développement et ainsi donner la nouvelle dynamique au centre-ville que tous appellent de leurs vœux. Dans ce contexte, la minorité de la Commission est confiante quant aux possibles changements de stratégie en matière de planification que la future Municipalité mettra en place, après plus de cinq ans de politique attentiste et passive dont on constate aujourd'hui les effets. C'est de cette manière que la Ville imposera le rythme et le contenu de la planification.

Par ailleurs, comme les expériences passées l'ont illustré, pour la Migros en Gravette, à l'Esp'Asse ou à Clémenty, tout promoteur, aussi volontaire soit-il, peut voir ses projets retardés durant de longues périodes si la Municipalité ne veut pas les faire avancer.

Dézonage

Sur ce point, il convient d'être plus prudent que ce qu'avance la majorité de la commission : il est vrai qu'en l'état de la législation actuelle, le Canton n'a pas la compétence de procéder à ce dézonage. Toutefois, si au terme du moratoire imposé par la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), le Canton de Vaud n'avait pas rempli ses obligations en termes de compensation, il serait contraint de le faire « par la force ». La probabilité n'est donc pas totalement nulle de le voir s'intéresser à une parcelle aussi importante appartenant à une collectivité...

Vente à terme conditionnelle et intervention de la CIEPP (caisse inter-entreprises de prévoyances professionnelles)

La commission a pu prendre connaissance en séance du projet de vente à terme conditionnelle et celui de la convention qui lie la Municipalité et la CIEPP. Pour d'évidentes raisons commerciales, liées à l'acquisition de la parcelle n°1513, la Municipalité ne souhaite pas les voir circuler dans le public. La minorité de la Commission ne voit rien de choquant à cette manière de faire et souligne même le caractère astucieux de la recherche d'un partenaire à même de se substituer à la Ville en cas de refus du crédit par notre Conseil.

Toutefois, la mise en œuvre de cette transaction est complexe et cache un nombre important d'incertitudes quant à sa faisabilité :

- 1° si la Municipalité signe la vente à terme conditionnelle avec les propriétaires actuels (on sait que l'un d'eux est réticent à le faire pour des questions fiscales), signe également la convention la liant à la CIEPP (garantissant les engagements de la Commune en cas de refus du Conseil), si le Conseil accorde le crédit de demandé, si les deux bénéficiaires du droit de préemption sur la dite parcelle signent leurs renonciations (celles-ci ne sont actuellement qu'orales), alors la vente pourra avoir lieu, de gré à gré, le 12 juillet.

- 2° Mais, si au contraire le Conseil refuse le crédit et que les documents précités ont été signés, c'est la CIEPP qui deviendra propriétaire de la parcelle et pourra, à terme (soit au moins 5 ans de démarches administratives), construire des logements et du tertiaire.
- 3° Si enfin, troisième hypothèse, la vente conditionnelle et la convention ne sont pas signée (situation actuelle), le Conseil refuse le crédit, la vente n'a pas lieu le 12 juillet. La BCV, en sa qualité de créancière ayant demandé la vente forcée, peut encore annuler la vente aux enchères, comme elle l'a déjà fait par deux fois, faute d'acheteur d'accord de payer autant.

Conclusion

Bien que présenté comme une acquisition stratégique, l'achat de la parcelle n°1513 va immobiliser des ressources financières importantes « juste pour ne rien faire », tout en impactant lourdement la dette communal, ainsi que son plafond d'endettement, comme l'a relevé la COFIN. Dans ce cadre et en application du principe de précaution, la minorité de la Commission refuse de voir la Municipalité à venir être dans l'impossibilité de lancer le moindre projet faute de capacité financière suffisante.

L'idée de vouloir freiner le développement du Nord de la ville en pensant, par ce moyen, favoriser l'aménagement du Centre-Ville est une fausse bonne idée et est porteuse de trop nombreuses interrogations. La minorité de la Commission attend plutôt de la Municipalité qu'elle dégage des moyens adéquats pour développer les projets en relation avec le Centre-Ville au même rythme que le ferait n'importe quel propriétaire privé et de se remettre ainsi dans la course en tant qu'acteur plutôt que simple prestataire de services. La minorité de la Commission rappelle également que la Commune n'a pas pour vocation de réaliser des opérations foncières spéculatives ni de thésauriser des terrains.

Si « gouverner, c'est prévoir », pour la minorité de la Commission, c'est aussi assumer ses responsabilités, notamment en assurant aux générations futures un niveau d'endettement supportable, en regard des infrastructures qui leur seront transmises.

Au vu de ce qui précède, la minorité de la Commission vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 280 concernant la demande d'un crédit de CHF 30'510'000.- pour l'achat de la parcelle N° 1513 sise à la Petite Prairie,

ouï les conclusions des rapports de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de ne pas octroyer un crédit de CHF 30'510'000.- pour l'achat de la parcelle N° 1513 ;
2. de ne pas porter ce montant en augmentation du compte N° 9123.01 – *Terrains et bâtiments du patrimoine financier*.

La minorité de la Commission :

Jacky Colomb
Régis Joly, rapporteur de minorité

Yves Gauthier-Jaques
Sacha Soldini

Annexe : - Note de la COFIN pour la Commission n°280