

**Acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers
et d'actions ou parts de sociétés immobilières
et aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers**

Acquisition de patrimoine vert

Transfert de la SILL SA du patrimoine administratif au patrimoine financier

Préavis N° 2011/42

Lausanne, le 7 septembre 2011

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du préavis

1.1 Acquisitions

La Municipalité demande au Conseil communal l'**autorisation générale**, valable pour la législature 2011-2016, de procéder à des acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou de parts de sociétés immobilières. A cet effet, la Municipalité sollicite l'ouverture d'un crédit de 40 millions de francs.

1.2 Aliénations

La Municipalité demande également à votre Conseil une **autorisation générale**, valable pour la présente législature, de statuer sur les aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers, dont la valeur n'excède pas Fr. 100'000.-- par cas.

2. Table des matières

1. Objet du préavis
 - 1.1. Acquisitions*
 - 1.2. Aliénations*
2. Table des matières
3. Bases légales et procédures
 - 3.1. Bases légales*
 - 3.2. Procédures*
 - 3.2.1. Commission immobilière*

3.2.2. *Définitions - Rappel*

3.2.3. *Acquisitions d'immeubles et de droits réels immobiliers*

3.2.4. *Aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers*

4. Autorisations précédentes

4.1. *Autorisations et crédits accordés depuis 1956*

4.2. *Utilisation de l'autorisation et du crédit accordé pour la législature 2006-2011*

4.3. *Opérations significatives*

5. Nouvelle autorisation

5.1. *Acquisitions d'immeubles et de droits réels immobiliers*

5.1.1. *Crédit demandé*

5.1.2. *Acquisitions de patrimoine vert*

5.2. *Aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers*

6. Validité

7. Transfert de la SILL SA du patrimoine administratif au patrimoine financier

8. Conclusions

3. Bases légales et procédure

3.1 Bases légales

Les deux autorisations ci-dessus sont sollicitées en vertu de l'article 20, lettre f, du Règlement du Conseil communal de Lausanne du 12 novembre 1985, qui reprend les dispositions de l'article 4, chiffre 6 de la Loi du 28 février 1956 sur les communes. Cet article 20, lettre f, dispose de ce qui suit :

« Le Conseil 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 LC, est réservé.

Le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite.

Pour les acquisitions, cette limite peut être dépassée, la Municipalité prenant alors l'avis de la délégation aux affaires immobilières. Le Conseil communal est informé des acquisitions et des aliénations par le rapport de gestion ».

3.2 Procédures

3.2.1 Commission immobilière

La Commission immobilière est un organe qui centralise et coordonne toutes les transactions immobilières de la Commune; elle traite donc toutes les opérations s'y rapportant, y compris les droits distincts et permanents de superficie et les autres droits réels. La Commission préavise à l'intention de la Municipalité qui prend la décision finale, après avoir consulté la Délégation de la Commission des finances aux affaires immobilières pour toutes les affaires dont le montant est supérieur à Fr. 10'000.-- entrant dans le cadre de l'autorisation générale.

La Commission est présidée par le Directeur de la Culture et du Logement ; elle est composée du Syndic, du Directeur des travaux, de la Directrice des finances et du patrimoine vert et par les chefs des services financier, du logement et des gérances, des parcs et domaines, du cadastre, d'urbanisme, du chef de la division des gérances ainsi que d'un représentant du Service des études générales et relations extérieures.

Un délégué à la Commission, qui dépend directement du Conseiller municipal en charge de la Direction de la Culture et du Logement, est chargé de procéder aux études des dossiers, de soumettre ces derniers avec des propositions à la Commission et de s'occuper du suivi (négociations avec les tiers, préparation des actes, réquisition des autorisations légales, jusqu'à l'inscription finale de la transaction au Registre foncier); il a la compétence de régler seul, sans les soumettre à la Commission plénière et dans le cadre de la procédure mentionnée au premier alinéa, les affaires dont la valeur n'excède pas Fr. 10'000.-- pour les acquisitions et les cessions de droits réels et Fr. 10'000.-- pour les achats et les ventes d'immeubles.

La Commission immobilière réunit des spécialistes des divers domaines touchant à l'immobilier communal. Elle travaille sur la base de documents détaillés qui lui sont envoyés avant chaque séance et donne à la Municipalité une position qui tient compte de tous les aspects techniques, financiers et politiques des dossiers étudiés. L'Exécutif peut ainsi décider en toute connaissance de cause.

3.2.2 Définitions - Rappel

Immeubles

Au sens de la loi (art. 655 CCS), sont immeubles :

1. les biens-fonds;
2. les droits distincts et permanents, immatriculés au Registre foncier;
3. les mines;
4. les parts de copropriété d'un immeuble.

Droits réels

Les droits réels sont ceux qui confèrent à une personne physique ou morale la maîtrise directe sur une chose; il s'agit de droits absolus : on peut les faire valoir à l'encontre de chacun. Les droits réels immobiliers peuvent être complets, comme la propriété, ou restreints, telles les servitudes par exemple.

3.2.3 Acquisitions d'immeubles et de droits réels immobiliers

Sur le plan de la procédure, chaque acquisition fait l'objet, par le Délégué à la Commission immobilière, d'une étude, d'un rapport et d'une proposition à ladite Commission qui prend position; une fois l'accord réalisé avec le cédant, la Municipalité prend alors une décision de principe, puis, après consultation de la délégation aux affaires immobilières de la Commission des finances, formée de trois membres, l'Exécutif arrête sa décision définitive. Il convient de relever que la délégation a tout loisir d'examiner le dossier qui lui est soumis et de se renseigner; chaque membre émet un avis par écrit, qui est intégralement communiqué à la Municipalité. Il y a lieu de rappeler que toutes les acquisitions et les aliénations dont le montant dépasse Fr. 10'000.-- sont soumises à la délégation.

En outre, au début de chaque année, la Municipalité adresse une lettre à la Commission des finances pour l'informer du détail des acquisitions effectuées au cours de l'année écoulée. Enfin, le rapport de gestion mentionne la liste des acquisitions sans les prix.

3.2.4 Aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers

La procédure est identique à celle suivie pour les acquisitions. En outre, la liste des opérations figure dans le rapport de gestion sans les prix. Il y a lieu de relever qu'étant donné la limitation de Fr. 100'000.-- fixée par le Règlement du Conseil communal, les affaires de ventes traitées dans le cadre de l'autorisation générale se limitent à des opérations de faible envergure.

4. Autorisations précédentes

La première autorisation générale a été accordée par votre Conseil le 9 juillet 1956; il s'agissait d'un montant de 15 millions de francs. Par la suite, ce crédit s'est élevé à 25 millions de francs par législature, avec des augmentations de 25 millions de francs en 1963 (législature 1962-1965), de 15 millions de francs en 1968 (législature 1966-1969) et de 25 millions de francs à nouveau en 1971 (législature 1970-1973). Lors de sa séance du 23 janvier 2007, votre Conseil a accordé à la Municipalité une autorisation de 30 millions de francs pour la législature 2006-2011.

4.1 Autorisations accordées depuis 1956

Années	Crédit	Dépense
1956-1957	Fr. 15'000'000.-	Fr. 8'488'962.-
1958-1961	Fr. 25'000'000.-	Fr. 19'269'560.-
1962-1965	Fr. 50'000'000.-	Fr. 37'105'106.-
1966-1969	Fr. 40'000'000.-	Fr. 36'370'015.-
1970-1973	Fr. 50'000'000.-	Fr. 43'987'228.-
1974-1977	Fr. 25'000'000.-	Fr. 15'553'120.-
1978-1981	Fr. 25'000'000.-	Fr. 14'384'076.-
1982-1985	Fr. 25'000'000.-	Fr. 13'529'523.-
1986-1989	Fr. 25'000'000.-	Fr. 5'450'285.-
1990-1993	Fr. 25'000'000.-	Fr. 19'414'308.-
1994-1997	Fr. 25'000'000.-	Fr. 18'576'693.-
1998-2001	Fr. 20'000'000.-	Fr. 11'675'043.-
2002-2005	Fr. 15'000'000.-	Fr. 16'241'488.-
2006-2011 (juin)	Fr. 30'000'000.-	Fr. 35'986'117.-

4.2 Utilisation de l'autorisation et du crédit accordé pour la législature 2006-2011

Pour la législature 2006-2011, la répartition annuelle des dépenses est la suivante :

Années	Achats	Ventes
2006	-.-	-.-
2007	Fr. 8'668'488.-	Fr. 3'435'043.-
2008	Fr. 8'328'523.-	Fr. 3'026'564.-
2009	Fr. 105'285.-	Fr. 8'228'960.-
2010	Fr. 9'144'404.-	Fr. 1'398'377.-
2011	Fr. 9'739'417.-	Fr. 310'271.-
Total	Fr. 35'986'117.-	Fr. 16'399'215.-
Crédit accordé		Fr. 30'000'000.-
Augmenté du produit des ventes		Fr. 16'399'215.-

Crédit à disposition	Fr. 46'399'215.-
Crédit utilisé	Fr. 35'986'117.-

4.3 Opérations significatives

Acquisitions

2006	<i>Jeunhôtel – Avenue de Morges – Halle aux cuirs – Avenue de Rhodanie (MSI) sur crédit achat législature 2002-2006</i>
2007	César Roux 16
2008	Valentin 27 – Terrain Aquaecopôle – Route de Chavannes 45 (Métamorphose)
2009	-----
2010	Achat parcelle Bauer/Rovéréaz - Cinéma Capitole
2011	Achat Mont-d'Or 11-13 – Roseraie Tschanz (Métamorphose)

Aliénations

2006	<i>Vente parcelle 344 à Epalinges Sur crédit législature 2002-2006</i>
2007	Vente de la parcelle à KBA Giori
2008	Ventes des parcelles de Montblesson
2009	Vente parcelle FIG
2010	Expropriation Halte-Malley CFF
2011	----

5. Nouvelle autorisation

5.1 Acquisitions d'immeubles et de droits réels immobiliers

5.1.1 Crédit demandé

Comme au début de chaque législature, la Municipalité sollicite de votre Conseil une autorisation générale, valable jusqu'à la fin de la législature 2006-2011 et l'ouverture à cet effet d'un crédit spécial de 40 millions de francs.

Le montant demandé a été augmenté de 10 millions par rapport à la législature précédente. La volonté de la Municipalité de réaliser la politique et les projets qu'elle a exposés dans le préavis N° 2005/45 « Création de

3000 nouveaux logements à Lausanne », préavis adopté par votre Conseil le 15 décembre 2005¹ est en effet toujours d'actualité. En outre, le fait pour une collectivité publique d'acquérir des terrains et des immeubles contribue à soustraire ces derniers du marché et des risques de spéculation foncière. Dans ce contexte, il est important de disposer d'une marge de manœuvre pour agir vite, parfois sur plusieurs fronts et pour des affaires portant sur des montants conséquents.

Le programme « Métamorphose » induira l'utilisation d'une partie importante des réserves de terrains de la Ville. La nécessité de se procurer les moyens de pratiquer une politique d'achat active pour tenter de reconstituer le patrimoine foncier qui sera utilisé justifie également le montant du crédit demandé.

Ainsi, en disposant d'un crédit important, la Commune se présente comme un acheteur solide et qui ne conditionne pas son acquisition à l'obtention d'un crédit bancaire et du permis de construire, ce qui représente un atout indéniable au niveau de la négociation.

Le système de l'autorisation générale permet à la Ville d'intervenir rapidement, avec efficacité et discrétion; il permet un allègement de la procédure, tout en n'écartant pas le contrôle du Conseil communal, puisque la délégation aux affaires immobilières de la Commission des finances procède à un examen du dossier et se prononce sur chaque achat et chaque vente dès Fr. 10'000.--. Là aussi, le délai joue son rôle et la délégation peut intervenir très rapidement pour consulter une affaire.

5.1.2. Acquisition de patrimoine vert

Le patrimoine vert de la Commune de Lausanne pourrait aussi s'intituler « patrimoine naturel » par opposition au patrimoine bâti ou (et) urbain, mais le qualificatif « vert » est le plus approprié, et le plus usité, pour parler de propriétés faites de forêts, de champs, de vignes et de parcs. En l'occurrence, le patrimoine vert, propriété de la Commune de Lausanne, est constitué des biens immobiliers suivants :

- a) les domaines agricoles et viticoles, terrains et bâtiments ;
- b) les parcelles agricoles louées à des tiers.
- c) les forêts, avec les bâtiments d'exploitation, de gestion et d'accueil qui s'y trouvent;
- d) les espaces verts, en nature de pré, de verdure, de jardins ou arborés, les parcs, avec les bâtiments de gestion et d'accueil qui s'y trouvent ;
- e) les cheminements et les aménagements en relation avec les biens-fonds ci-dessus.

A ce jour, ce patrimoine représente quelque 3'000 hectares. Les propriétés « vertes » de la Ville sont situées pour 2/3 sur territoire communal et le reste sur de nombreuses communes vaudoises. Elles constituent des îlots de détente et des outils de production à valeur ajoutée locale. Elles permettent en outre à la Ville de disposer de monnaie d'échange très précieuse avec les communes voisines notamment lorsque les intérêts de la collectivité nécessitent des aménagements stratégiques.

Le crédit demandé à votre Conseil permettra, en fonction des opportunités et des enjeux stratégiques, d'acquérir du « patrimoine vert », même s'il ne reste plus beaucoup de surfaces à acquérir dans l'agglomération lausannoise.

5.2 Aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers

L'autorisation d'aliéner jusqu'à Fr. 100'000.-- par cas limite, bien sûr, la Municipalité au vu des prix pratiqués sur le marché; elle lui permet néanmoins de réagir vite, notamment dans le cadre du règlement des problèmes de servitudes; en effet, souvent, le promoteur ou le propriétaire ne peuvent obtenir le permis de construire avant que les questions de servitudes ou de cession de quelques mètres aient été résolues. L'autorisation d'aliéner permet donc de résoudre ces questions rapidement, sans que cela allonge la procédure pour le constructeur.

¹ BCC 2005, p. 215 à 218

Si la Municipalité s'efforce de faciliter les choses en la matière, elle n'en reste pas moins ferme sur les principes, en ce sens qu'en règle générale la concession de servitudes ou l'abandon de droits au bénéfice de la Commune entraînent de la part des tiers intéressés le paiement d'indemnités.

Il est également prévu, comme pour la législature précédente, de porter un montant égal au produit de ces dernières opérations au crédit du compte «Immeubles» de la bourse communale ou de celui des Services industriels, montant qui augmentera d'autant le crédit d'achat accordé

6. Validité

L'autorisation générale demandée couvre la législature 2011-2016. Elle échoira le 30 juin 2016. En vue de permettre des opérations immobilières entre la date de fin de la législature et celle du passage devant votre Conseil de la nouvelle demande d'autorisation générale, il est d'ores et déjà demandé à votre conseil de prolonger la durée de la présente autorisation jusqu'au 31.12.2016. Ce processus a précédemment déjà été mis en application lors de la législature 2002-2006.

7. Transfert de la SILL SA du patrimoine administratif au patrimoine financier

Dans le cadre du préavis 2008/59, concernant la recapitalisation de la CPCL, la Municipalité a proposé la création d'une nouvelle société d'investissement immobilier : « afin de reprendre le flambeau de Colosa » - cédée à la CPCL. Elle a également répondu ainsi à la motion de M. Charles- Denis Perrin « Investir dans la pierre pour une santé de fer... ». La nouvelle société intitulée *Société Immobilière Lausannoise pour le Logement SA (SILL SA)* a été créée le 29 septembre 2009.

Un capital de 20 millions de francs a été voté. Celui-ci permet à la SILL de réaliser un parc locatif à hauteur de 100 millions de francs. Ce capital a été prévu dans le plan des investissements de la Ville. Il est progressivement libéré au fil des opérations.

La SILL SA doit réaliser prioritairement des immeubles subventionnés ou à loyers contrôlés. Elle peut également mettre en œuvre des opérations sur le marché libre, tenant compte des critères de développement durable, incluant des projets selon les méthodes les plus novatrices dans ce domaine. Actuellement la société poursuit les études et la construction d'environ 260 logements dont une bonne partie est constituée de logements subventionnés ou protégés.

La conclusion n° 2 du même préavis stipule : « d'octroyer à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 20 millions de francs pour la constitution d'une nouvelle société anonyme... ».

Or, la SILL est destinée à générer des revenus à moyen terme et à distribuer des dividendes à sa propriétaire - la Ville. Au même titre que les immeubles de rendement qui figurent au patrimoine financier de la Ville, la SILL SA devrait également être classifiée dans cette catégorie du bilan et non pas au patrimoine administratif.

En conséquence, la Municipalité demande au Conseil communal de voter ce transfert dans le cadre des conclusions de ce préavis.

8. Conclusions

Notre Commune est propriétaire de nombreux immeubles et détentrice de beaucoup de servitudes foncières et personnelles; elle est également "propriétaire" du domaine public. C'est dire qu'elle intervient souvent sur le marché, d'où l'importance de pouvoir agir vite et donc de bénéficier de la compétence que lui a déjà accordée votre Conseil au cours des législatures précédentes.

En outre, la maîtrise du sol est un élément capital dans la gestion de la cité et il demeure indispensable, dans la mesure des capacités financières de notre Ville et des possibilités du marché, d'acquérir des biens immobiliers. Mais il est tout aussi important de pouvoir faciliter la réalisation de projets de construction et,

dans ce sens, le règlement rapide des problèmes de servitudes, voire de cessions de terrains prend toute son importance.

Il apparaît donc que le système de l'autorisation générale d'acquérir et d'aliéner des immeubles et des droits réels est un instrument indispensable dans la gestion des transactions immobilières.

Enfin, il est évident que la Municipalité continuera à rendre compte, comme elle l'a fait jusqu'à aujourd'hui et conformément aux dispositions légales, de l'emploi qu'elle fera de ses compétences, tant en matière d'acquisition qu'en matière d'aliénation d'immeubles.

Dès lors, fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2011/42 de la Municipalité, du 7 septembre 2011;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

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

décide :

1. d'accorder à la Municipalité une autorisation générale, valable jusqu'à la fin de la législature 2011-2016, de procéder à des acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou de parts de sociétés immobilières, conformément aux dispositions de l'article 20, lettre f, du Règlement du Conseil communal de Lausanne du 12 novembre 1985;
2. d'accorder, dans ce but, à la Municipalité, un crédit du patrimoine financier de 40 millions de francs;
3. de charger la Municipalité, pour toutes les acquisitions et les ventes dont la valeur dépasse Fr. 10'000.--, de requérir l'avis de la délégation aux affaires immobilières, la Municipalité n'en décidant définitivement qu'après avoir enregistré l'avis de ladite délégation et la Commission des finances étant informée par la suite des acquisitions effectuées;
4. d'accorder à la Municipalité, en application de l'article 20, lettre f, du Règlement du Conseil communal de Lausanne du 12 novembre 1985, une autorisation générale valable jusqu'à la fin de ladite législature, de statuer sur les aliénations d'immeubles et de droits réels immobiliers, dont la valeur n'excède pas Fr. 100'000.-- par opération, charges éventuelles comprises;
5. de porter un montant égal au produit de ces dernières opérations au crédit du compte «Immeubles» de la bourse communale ou de celui des Services industriels, montant qui augmentera d'autant le crédit d'achat accordé;
6. de fixer l'échéance de la présente autorisation au 31.12.2016;
7. d'autoriser la Municipalité à transférer la participation à la SILL SA du patrimoine administratif au patrimoine financier.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Christian Zutter