

Rapport de la Commission des affaires immobilières du Conseil communal d'Yverdon-les-Bains

**chargée de l'examen du préavis PR25.15PR
concernant**

la constitution d'un droit de superficie distinct et permanent (DDP) d'une durée de 90 ans grevant la parcelle n° 1164 du cadastre d'Yverdon-les-Bains en faveur de la coopérative « La Maison d'Ici » pour permettre la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier

Monsieur le Président,

Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

La Commission a siégé le 3 juillet 2025, à 19h15.

Elle était composée de Mesdames et Messieurs Gloria CAPT (en remplacement de Marc NICODET), Sara RUIZ (en remplacement de Xavier FISCHER, qui s'est récusé) Nadia RYTZ, Pierre-André MICHOU, Yohann MEYER et du soussigné désigné président. Madame Sophie PISTOIA et Monsieur Olivier SIMON-VERMOT se sont excusés mais n'ont pu se faire remplacer.

La délégation municipale était composée de Messieurs et Madame François ARMADA, Municipal, Julien WICKI, Municipal, Thomas CZÁKA, Chef du service des bâtiments, Guy CORBAZ, Responsable de la filière développement immobilier et grands projets (BAT), Pierre-André JUNOD, Chef du service Jeunesse et cohésion sociale, et Lydia GUZZARDI, Responsable du secteur logement.

Nous les remercions pour leur aimable présence, pour leurs explications et pour les réponses aux quelques questions des commissaires.

1. Historique relatif à la valorisation de la Ferme des Cygnes

La Commune est propriétaire de la parcelle n° 1164 du cadastre d'Yverdon-les-Bains (ci-après, la « **Parcelle** »), sise à la rue des Cygnes 7-9-11. La Parcelle accueille la « **Ferme des Cygnes** », datée de 1838, un ancien complexe rural (bâtiment ECA n° 2114), des dépendances ainsi qu'un cabanon de jardin (ECA B148). La Ferme des Cygnes est mentionnée comme maison paysanne en note 2 au recensement architectural et figure à l'inventaire des monuments historiques (fiche n° 387).

Comme l'expose le préavis PR.25.15PR le « *bâtiment est vétuste et nécessite à court terme d'importants investissements, afin d'effectuer des travaux de rénovation du complexe rural et de valorisation de la parcelle. Suite à l'analyse de ses services accompagnés d'experts immobiliers, et au vu des investissements très conséquents qu'une rénovation impliquerait, la Municipalité avait proposé au Conseil communal de confier la valorisation de cet objet à un tiers, afin de pouvoir conserver ses possibilités d'investissement pour d'autres objets du patrimoine communal. Un préavis en ce sens (PR19.07PR) a été accepté le 6 juin 2019 par le Conseil communal. La Municipalité a ainsi été autorisée à vendre ladite parcelle à M. Philippe Gilliéron pour un montant de CHF 3'100'000.-, selon promesse de vente et d'achat conditionnelle signée le 24 janvier 2019* » (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 1 ; mise en évidence).

En ce qui concerne la valeur vénale de la Parcelle, le préavis PR19.07PR du 14 mars 2019 exposait que « [l]e Service des bâtiments avait alors mandaté un expert immobilier afin de déterminer la valeur vénale du bien-fonds. [...] l'expert avait estimé la valeur du terrain à CHF 450.-/m². [...] La **valeur vénale** évaluée par l'expert s'élevait à **CHF 1'800'000.-** » (PR19.07PR, 14 mars 2019, p. 3 ; mise en évidence).

Le préavis PR19.07PR du 14 mars 2019 précisait que la « *promesse de vente et d'achat a été conclue sous réserve de la réalisation des deux conditions cumulatives suivantes : a) obtention, par la Municipalité d'Yverdon-les-Bains, de l'autorisation du Conseil communal d'Yverdon-les-Bains quant à la vente de l'immeuble sus-désigné, aux conditions fixées dans l'acte, en application des dispositions de la loi vaudoise sur les communes (en particulier son article 4); b) obtention, par le promettant-acquéreur, d'un permis de construire se rapportant au projet de construction de Philippe Gilliéron pour la parcelle concernée, projet qui devra s'inscrire dans le cadre des documents de l'appel d'offres* » (PR19.07PR, 14 mars 2019, p. 4).

La Municipalité avait toutefois annoncé « *qu'au vu des contraintes du projet et faute de pouvoir obtenir un permis de construire, l'investisseur et acquéreur avait renoncé à son projet. Une convention de renonciation, réglant le sort des frais engagés et des dédites avait été signée* » (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 1).

2. Le préavis PR.25.15PR pour la constitution d'un DDP sur la parcelle n° 1164 pour la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier

a. L'appel d'offres pour un nouveau projet de valorisation de la parcelle n° 1164

C'est ainsi que la question de la valorisation de la Parcelle a été reprise par les Services de la Ville. À cette fin, les Services de la Ville ont organisé un nouvel appel d'offres à investisseur pour la valorisation de la Parcelle et de la Ferme des Cygnes, en vue de « *la mise à disposition du terrain et des biens sous la forme d'un droit distinct et permanent (DDP), le respect du patrimoine bâti et paysager du site et la durabilité* » (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 1).

Sur la base de l'expérience acquise à l'occasion du précédent projet pour la Ferme des Cygnes et notamment des contraintes qui s'imposent à la valorisation de la Parcelle, le cahier des charges de l'appel d'offres comprenait les éléments suivants :

- a) Prise en compte des contraintes :
 - a. liées au patrimoine (monument historique, ISOS, jardin ICOMOS) ;
 - b. liées à l'extension des voies CFF (Masterplan CFF horizon 2045) ;
- b) Prise en compte des thèmes suivants :
 - a. Durabilité des constructions et efficacité énergétique ;
 - b. Principe d'utilité publique ;
 - c. Qualité architecturale et patrimoniale ;
 - d. Conditions financières.

La délégation municipale a souligné en commission que l'appel d'offres pour le nouveau projet visait notamment à prévenir les difficultés rencontrées par le projet précédent, en particulier en intégrant dès la conception les contraintes patrimoniales et celles imposées par les CFF.

b. Le projet de constitution d'un DDP pour la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier

Sur la base des critères exposés ci-dessus, la Municipalité a sélectionné le projet proposé par la coopérative d'utilité publique, la « **Maison d'Ici** » portant sur la création de 16 logements d'utilité publique (LUP), d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier (projet Limon Tango, décrit en détail dans le préavis PR.25.15PR, 15 mai 2025).

Le projet de construction prévoit « la transformation de la ferme avec la démolition d'une partie des dépendances situées côté rue et la construction d'un immeuble d'habitation dans le parc. Des espaces extérieurs publics et privés sont proposés et une salle d'activités pour le quartier avec accès indépendant est planifiée. Le projet prévoit de limiter le stationnement pour les voitures et de mettre en place un concept de mobilité incluant deux véhicules en car sharing » (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 4).

Le préavis expose que les caractéristiques du projet ainsi sélectionné seront de (cf. tableau PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 6) :

- a) s'ancrer dans la vie de quartier (en particulier par une salle de quartier accessible aux habitantes et habitants du quartier, des espaces verts mutualisés, une placette publique et une coopération avec les acteurs du quartier, CMNV, UAPE, Société de développement du quartier des Cygnes) ;
- b) respecter le site et son patrimoine, en particulier la substance de la Ferme des Cygnes ;
- c) offrir des logements aux Yverdonnoises et Yverdonnois à des loyers abordables (LUP-LLA), loyers basés sur les coûts, typologie variée et favorable à la mixité et la diversité intergénérationnelle et sociale ;

- d) S'inscrire dans la durée ; la Ville reste propriétaire du sol et en garde la maîtrise ; le projet pérennise l'identité historique du lieu ; un fonds de rénovation assure le maintien de la valeur à terme ;
- e) D'être en phase avec le plan climat (efficacité de la construction, gains solaires, construction en bois, récupération des matériaux du site, utilisation du sable d'excavation, densification, concept mobilité).
- f) De plus, le préavis souligne que le projet est [r]entable et garanti financièrement, il s'agit d'un « *projet sans dépense pour la Commune et la collectivité ; surfaces à bâtir maximales selon le PGA ; revenu du DDP couvre plusieurs fois le prix du terrain sur la durée ; viabilité économique contrôlée et suivie ; coût de revient plafonné (aides fédérales), revenu locatif plafonné (LLA Cantons), surface des appartements plafonnée ; limitation des risques, intérêt commun à réaliser le projet* » (déjà indiqué au début de l'énumération)

Sur cette base, le préavis PR25.15PR du 15 mai 2025 propose au Conseil communal d'autoriser la constitution d'un droit de superficie inscrit en droit distinct et permanent (**DDP**) d'une durée de 90 ans grevant la parcelle n° 1164 du cadastre d'Yverdon-les-Bains en faveur de la coopérative « La Maison d'ici » pour permettre la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier.

Le projet a en particulier pour objectif de promouvoir la mixité multigénérationnelle et sociale, par la construction de logements dans une diversité de typologies et en particulier d'appartements de plus grandes tailles destinés aux familles et notamment 3 appartements de 4 pièces et 2 appartements de 5 pièces, ainsi que des appartements adaptés pour les seniors et des personnes à mobilité réduite. La délégation municipale a ajouté que la construction de ces appartements de plus grande taille permettrait de répondre à la demande pour des appartements de taille suffisante pour des familles, qui est aujourd'hui insuffisante à Yverdon. Par ailleurs, la délégation municipale a aussi souligné que le projet proposait également des logements atypiques et innovants (appartement communautaire, cluster, colocation) pour favoriser, ici encore, la diversité des habitantes et habitants et du parc locatif.

Enfin, le projet doit comprendre une salle de quartier, destinée à être ouverte aux habitantes et habitants de la Ville et du quartier et des espaces extérieurs en lien avec les espaces publics.

S'agissant des conditions financières du DDP, le préavis municipal prévoit :

- a) Une rente annuelle de CHF 70'000.- par an sur la durée du DDP ;
- b) Une durée de 90 ans pour le DDP ;
- c) Une indexation de la rente à 50% de l'IPC ;

La valeur vénale du terrain ne serait, a priori, elle, pas (ré)évaluée en cours de DDP.

Le préavis expose que la « *rente du DDP a fait l'objet de négociations prenant en compte les revenus locatifs et les standards de construction. S'agissant d'un DDP lié à des revenus locatifs plafonnés selon les barèmes du règlement d'application de la loi vaudoise sur la préservation et la promotion du parc locatif (RLPPPL), la Municipalité a fixé la rente DDP à CHF 70'000.-/an. Dans le détail et en conformité*

avec les recommandations pour les logements d'utilité publique, la part du DDP représente 15,62% du revenu locatif qui a été évalué à CHF 448'150.- (sur la base de l'indice IPC de juin 2024 à 108.7) » (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 6).

La coopérative d'habitation la « Maison d'Ici » est reconnue d'utilité publique. Ses statuts précisent en particulier qu'elle ne poursuit aucun but lucratif et que la coopérative loue ses logements au coût de revient. Par ailleurs, les statuts précisent encore que les membres sortants de la coopérative ou leurs héritiers n'ont aucun droit sur le patrimoine social, à l'exception du remboursement des parts sociales qu'ils ont payées, au plus à leur valeur nominale.

Enfin, le préavis précise que la Municipalité propose de soutenir la coopérative par les trois mesures suivantes (PR.25.15PR, 15 mai 2025, p. 6) :

- a) *« veiller au maintien de loyers abordables sur le long terme en fixant le taux d'indexation de la rente à 50% de l'IPC » ;*
- b) *« soutenir la volonté de la coopérative de planifier un projet qui permette de mettre en avant la mobilité douce en acceptant le principe de déroger aux articles 113 à 117 RPGA, pour autant que le règlement pour l'attribution des logements et les baux indiquent que les habitants ne pourront pas bénéficier d'un macaron pour le stationnement des véhicules privés sur le domaine public ».*
- c) *« accepter la création de servitudes pour le passage des conduites d'assainissement eaux claires et eaux usées du projet sur le bien-fonds communal n° 1168 en direction des collecteurs situés dans la Thièle (via la parcelle qui supporte le conservatoire de musique) ».*

3. Rapport de la Commission

a. La constitution d'un DDP pour la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier

La Commission unanime soutient la valorisation de la parcelle n° 1164 et la constitution d'un droit de superficie à la coopérative d'utilité publique, pour la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier par la Maison d'Ici. Elle remercie les Services pour le travail fourni.

La Commission se réjouit d'une valorisation de la Ferme des Cygnes, un objet aux fortes contraintes patrimoniales et constructives, par un projet qui, à la fois, promeut des logements d'utilité publique et à loyers abordables, et est respectueux du patrimoine.

La délégation municipale, sollicitée à ce sujet lors de la commission, a confirmé que les contraintes patrimoniales et découlant de la qualité de monuments historiques de la Ferme des Cygnes avaient été examinées et traitées attentivement et intégrées au projet de rénovation de la Ferme des Cygnes. À cet égard, il a été exposé qu'afin de satisfaire aux contraintes imposées par la qualité de monument historique, la ferme existante ferait l'objet d'une rénovation respectueuse, la conservant dans sa substance

et limitant les interventions dans la mesure du possible. De plus, elle a confirmé que le projet avait été développé en coordination avec les CFF, en particulier afin de s'assurer de sa conformité avec leurs projets d'extension.

La Commission voit positivement la création de logements d'utilité publique (LUP) et se réjouit de la favorisation de la mixité et de la diversité intergénérationnelle et sociale à laquelle aspire la coopérative la « Maison d'Ici » et son projet Limon Tango. La Commission se réjouit aussi du soutien au développement du logement coopératif et de la création de logements d'utilité publique par l'instrument de l'octroi de droit de superficie. Et elle est favorable à la construction projetée de logements de relativement grande taille afin de permettre de loger des familles, pour lesquelles la demande excède l'offre disponible à Yverdon-les-Bains. La question a été évoquée de savoir s'il existait de la demande pour un appartement communautaire de dix pièces. La délégation municipale a répondu que cela serait probablement une grande colocation, idéalement multigénérationnelle. De plus, la Commission salue les qualités du projet de la coopérative la Maison d'Ici et en particulier l'ouverture sur le quartier de celui-ci par la création d'une salle de quartier, et d'une placette publique, que prévoit le projet, afin de promouvoir le vivre-ensemble dans les quartiers.

Sur le plan financier, la contrepartie de la constitution du droit de superficie, soit le montant de la rente annuelle de superficie, de CHF 70'000.- paraît adéquat, au regard de la destination du droit de superficie à la création de logements d'utilité publique, de la nature de coopérative d'utilité publique de la superficiaire et au regard de la valeur vénale de la Parcelle selon l'expertise faite en 2018 par l'expert indépendant de CHF 1'800'000.- (cf. [PR19.07PR](#), 14 mars 2019, p. 3).

La question a été soulevée de savoir si la Commune avait la faculté d'obliger les futurs membres de la coopérative à s'abstenir de solliciter un macaron pour stationner sur le domaine public, comme condition du permis de construire (en contrepartie de la dérogation citée plus haut). La délégation municipale a répondu que celle-ci pourrait être imposée par les statuts de la coopérative (outre l'indication dans le préavis que le règlement pour l'attribution des logements et les baux le prévoira).

La Commission unanime soutient ainsi la constitution du DDP.

b. La question de l'indexation de la rente de superficie et proposition d'amendement

La question discutée en commission a été celle du taux d'indexation partielle de la rente de superficie. Le préavis précise que le taux d'indexation partiel proposé résulte d'un choix d'apporter un soutien à la coopérative dans le but « *de veiller au maintien de logements abordables sur le long terme en fixant le taux d'indexation de la rente à 50% de l'IPC* » (PR.25.15PR, p. 7). L'Office fédéral du logement souligne à cet égard que « *[i] est recommandé de procéder à une indexation partielle selon l'indice des prix à la consommation, ce qui permet de refléter l'intention des pouvoirs publics d'encourager le logement d'utilité publique* »¹. L'indexation partielle de la rente de

¹ Office fédéral du logement, [Aide-mémoire](#), Droits de superficie aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, Principes et recommandation, Juin 2022.

superficie permet ainsi à la collectivité publique de soutenir le maintien de loyers abordables sur le long terme. Elle est, dans cet objectif, recommandée pour du logement coopératif. En l'espèce, la délégation des services a précisé que l'indexation partielle ménage l'intérêt, qu'à compter d'une certaine date, la coopérative d'habitation puisse, dans une certaine mesure, se détacher de la Commune et mener une existence propre ; ce que permet notamment la réduction progressive de la rente.

L'indexation partielle de la rente à l'indice des prix à la consommation (IPC) signifie toutefois aussi que la rente de superficie augmente moins vite que l'inflation et l'augmentation des prix, de sorte qu'elle diminue en termes réels. Plus le taux d'indexation est faible, plus la rente réelle s'amenuise au fil du temps. À l'inverse, plus l'indexation est élevée, plus la rente annuelle suit l'inflation et conserve sa valeur réelle pour la collectivité superficiante. La rente de superficie se réduira ainsi en valeur réelle avec le temps, sous réserve de son indexation.

La Commission s'est ainsi interrogée sur le taux d'indexation à l'IPC adéquat pour le présent projet de logements d'utilité publique coopératif.

D'une part, la Commission est très favorable au soutien à la construction de logements d'utilité publique et à des loyers abordables (LLA) et à l'habitat coopératif – c'est d'ailleurs pour ce motif qu'elle soutient le présent préavis. Elle partage l'objectif de la Municipalité de soutenir le maintien de loyers abordables sur le long terme. Et c'est pourquoi la Commission est ainsi favorable à l'indexation partielle de la rente de superficie proposée.

D'autre part, elle est également soucieuse des intérêts patrimoniaux de la Ville, de la valorisation du patrimoine communal et en particulier de la prévisibilité des recettes communales sur le long terme. La Commission a essayé de rechercher un équilibre entre ces différents intérêts. Il lui paraît également souhaitable de limiter, sur la longue période du DDP, l'exposition de la Commune au risque d'inflation (variation de l'indice des prix à la consommation), et de réduction de la valeur réelle de la rente de superficie, que celui-ci entraîne. De plus, il a été évoqué dans la commission qu'il paraissait utile que la Commune puisse dégager des sources de financement, notamment pour mener une politique de logement communale, et développer et adopter de telles mesures, qui pourraient demander des ressources, comme soutenir ou financer les activités de la Fondation Yverdonnoise pour le logement (**FYL**).

Enfin, il paraît aussi important que la coopérative d'utilité publique puisse satisfaire aux exigences pour que les logements soient des logements d'utilité publique, de même qu'aux exigences et conditions des organismes fédéraux et cantonaux d'aide au logement et aux coopératives, afin de pouvoir obtenir ces aides-là, en particulier celles éventuellement prévues par son plan financier. Et, au vu de l'intérêt du projet objet du préavis, la Commission ne souhaite aucunement mettre en péril le projet de logement coopératif et d'utilité publique qui est l'objet du présent préavis.

Sur la base des réflexions qui précèdent, la majorité de la Commission propose ainsi, sous réserve que ce taux d'indexation ne mette pas en péril la faisabilité économique du projet objet du préavis et en particulier la construction des logements d'utilité publique et à loyer abordables prévu et la satisfaction des conditions d'obtention des

aides au logement, un amendement pour porter le taux d'indexation partielle de la rente à l'IPC de 50% à 75%, en principe, de l'IPC, décrit ci-après.

S'il était nécessaire de conserver la faculté de limiter l'augmentation des loyers de la coopérative, en particulier pour assurer la satisfaction des critères des logements d'utilité publique ou des exigences des aides fédérales et cantonales à la création de logements ou le maintien de loyers abordables, la Commune peut se réserver, dans le contrat de superficie, le droit de réduire ou de renoncer à l'indexation. Cette faculté pourrait permettre de ménager un équilibre entre la protection des intérêts, en particulier patrimoniaux de la Ville et le maintien de loyers abordables sur le long terme. Par ailleurs, il sera également possible de modifier le contrat de superficie pour réduire l'indexation, si par hypothèse, la coopérative ne parvenait pas ou plus, à satisfaire aux exigences des logements d'utilité publique, ou à ceux des organismes fédéraux ou cantonaux de soutien aux logements d'utilité publique.

La majorité de la Commission propose ainsi l'amendement suivant :

Le montant de la rente sera fixé à CHF 70'000.-/an avec un taux d'indexation de la rente, en principe à 50% 75% de l'IPC, sous réserve que ce taux d'indexation de 75% ne mette pas en péril la faisabilité économique du projet et de la construction des logements d'utilité publique et en particulier la satisfaction des exigences imposées par les organismes fédéraux et cantonaux d'aide au logement ; si tel était le cas, le taux d'indexation sera fixé à 50% de l'IPC.

Une minorité de la Commission considère que le soutien au maintien de loyers abordables et à l'habitat coopératif sur le long terme doit recevoir un poids plus important. Cet objectif justifie ainsi la proposition de la Municipalité dans son préavis de soutenir la création de logements d'utilité publique et la coopérative en prévoyant un taux d'indexation de la rente à 50% de l'IPC. Cette mesure permet d'encourager le logement d'utilité publique et l'offre de logements à des loyers abordables à Yverdon, et d'assurer la mise à disposition durable de logements à des loyers abordables. Elle s'oppose ainsi à l'amendement proposé.

4. Synthèse

Au regard de ce qui précède, la Commission unanime soutient la constitution d'un droit de superficie sur la parcelle n° 1164 en faveur de la coopérative d'habitation d'utilité publique la « Maison d'Ici », pour la création de 16 logements d'utilité publique, d'un appartement communautaire et d'une salle de quartier par la Maison d'Ici.

Elle se réjouit d'un projet de création de logements d'utilité publique (LUP), en DDP, destiné à favoriser la mixité intergénérationnelle et sociale, dans le respect de la valeur patrimoniale de la Ferme des Cygnes et du site, durable, mais aussi viable sur le plan économique, tant pour la Commune, que pour la coopérative porteuse du projet.

5. Conclusions

Une très forte majorité de la Commission invite le Conseil à adopter l'amendement suivant à l'article 2 du préavis comme suit :

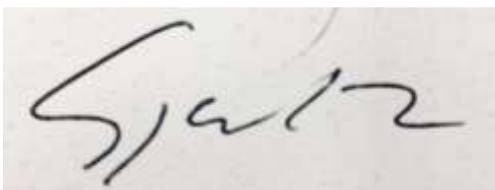
Le montant de la rente sera fixé à CHF 70'000.-/an avec un taux d'indexation de la rente, en principe à 50% 75% de l'IPC, sous réserve que ce taux d'indexation de 75% ne mette pas en péril la faisabilité économique du projet et de la construction des logements d'utilité publique et en particulier la satisfaction des exigences imposées par les organismes fédéraux et cantonaux d'aide au logement ; si tel était le cas, le taux d'indexation sera fixé à 50% de l'IPC.

À l'unanimité de ses membres la Commission vous invite à accepter les articles 1 et 3 de ce préavis.

C'est à l'unanimité de ses membres que la Commission vous recommande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, d'accepter l'article 2, à titre principal tel qu'amendé, et à titre subsidiaire, sans amendement si celui-ci était refusé.

Enfin, en tout état, c'est à l'unanimité de ses membres que la Commission vous recommande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, d'accepter les conclusions de ce préavis (si l'amendement est adopté, telles qu'amendées).

Yverdon-les-Bains, le 14 août 2025



Gaspard Genton, rapporteur