



**Rapport du Conseil communal
au Conseil général concernant la
prolongation de la durée du DDP de 70 à
99 ans pour la réalisation de logements
d'utilité publique sur le site des anciennes
serres de la Ville**

(Du 13 avril 2016)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Dans le rapport 14-010, du 14 mai 2014, nous vous avons présenté le réaménagement du site des anciennes serres de la Ville à Vieux-Châtel et la constitution d'un droit de superficie distinct et permanent au profit de la Coopérative d'en face. Ce rapport constituait un soutien marqué à la réalisation de logements à loyer abordable, s'inscrivant ainsi dans la politique immobilière et du logement de notre ville et visant à favoriser la création de logements sur le territoire communal.

Il s'agit là de la première application concrète de la nouvelle politique de soutien au logement d'utilité publique décidée par la Ville de Neuchâtel, ainsi que des principes directeurs concernant les conditions d'octroi de droit de superficie et d'utilisation du fonds de préfinancement de logements d'utilité publique.

Ce premier cas permet au Service de l'urbanisme d'acquiescer de l'expérience et d'en tirer de nombreux enseignements pour le développement des projets à venir. Il s'agit en effet de passer des grands principes à leur mise en œuvre.

Pour le projet objet du présent rapport, nous sommes confrontés au fait que certains paramètres économiques ont évolué. Il en découle une nécessité de réglage de la durée du droit de superficie. Il n'y a cependant aucune autre modification concernant les conditions financières validées par votre Autorité en 2014.

2. Projet de la Coopérative d'en face : des intentions à la réalisation

2.1. Contexte

Le site des anciennes serres de la Ville, situé dans le quartier de Vieux-Châtel, constitue un terrain intéressant pour une première concrétisation de la politique du logement de notre ville. Pour rappel, ce site offre un potentiel non négligeable pour la réalisation de logements, d'autant qu'il se trouve au milieu d'un quartier résidentiel possédant de grandes qualités urbanistiques, à proximité des commerces, des centres de formation ou de santé, des transports publics et du parc des Jeunes-Rives. La création de logements à cet endroit répond donc aux objectifs de la Commission de la Politique immobilière et du logement de notre ville et aux principes d'un développement urbain durable, tel que soutenu par la Confédération : « Afin de proposer une gestion durable du sol, il est nécessaire de densifier le milieu bâti, mais sans pour autant en altérer la qualité. La mobilité douce, l'efficacité énergétique, la réduction de la consommation des ressources, le maintien de la biodiversité, la mixité fonctionnelle et sociale, la présence d'espaces publics facilitant les rencontres et la détente sont autant de composantes qui vont contribuer à créer un cadre de vie durable ».

De plus, le quartier de Vieux-Châtel est amené prochainement à connaître de grands changements. Pour rappel, plusieurs planifications sont actuellement à l'étude ou en cours. Elles concernent non seulement le projet de logements de la coopérative d'habitation, mais aussi la création du jardin public de Vieux-Châtel, le réaménagement des rues bordant le site, des escaliers menant à la gare, ainsi que de la rue de Vieux-Châtel. Nous reviendrons ultérieurement devant vous à propos de ces interventions sur l'espace public.

Le projet de développement du site des anciennes serres de la Ville a pour ambition un aménagement de qualité, adapté à son environnement urbain et répondant aux objectifs de notre politique du logement. Ce projet, certes modeste par sa taille, a permis de mettre en œuvre des processus innovants dans le domaine de la participation, du développement durable et du financement. Sur ce dernier aspect en particulier, le montage mis en place doit répondre à la volonté de favoriser la réalisation de logements à loyer abordable.

2.2. Avancement du projet de logements

Dans le prolongement du processus participatif exposé dans le précédent rapport, le concours d'architecture sur invitation (relatif à l'aménagement du site des anciennes serres) s'est déroulé en 2014. Le projet lauréat contribue au développement d'un projet de logements coopératifs innovants, qui allie habitat de qualité et espaces publics, intégration des principes du développement durable et de densification urbaine.

Le développement du projet s'est poursuivi courant 2015 en accord avec le cahier des charges urbanistique et les valeurs de la « Coopérative d'en face ». L'ensemble de la démarche fait la part belle aux relations humaines et à la rencontre. C'est un projet citoyen, respectueux de l'environnement, fruit du dialogue et de l'intelligence collective. Densité, mixité fonctionnelle, intergénérationnelle et sociale, mobilité durable, haute qualité environnementale, bien-être, convivialité et processus participatif restent les clés de voûte de ce projet d'exception. La démarche de la « Coopérative d'en face » se révèle exemplaire ; de plus, elle est cohérente avec la politique immobilière de la Ville.

Cependant, l'étude de l'avant-projet, ainsi que l'évaluation des coûts par l'économiste de la construction (expert lors du concours), ont révélé un coût supérieur à celui présenté dans le rapport au Conseil général. Malgré un travail d'affinage et l'optimisation du projet, le chiffrage des coûts de construction du projet développé s'est avéré plus élevé que celui intégré dans le plan financier de la « Coopérative d'en face ». Le prix au mètre carré obtenu avec les paramètres actuels est de 251 frs au m² par année.

Les discussions avec l'Office fédéral du logement, ainsi qu'avec l'Office cantonal du logement ont révélé que l'objectif initial de 220 frs au m² par année était sous-évalué. La limite du segment supérieur des logements sur le marché à Neuchâtel est certes de 220 frs au m² par année (c'est-à-dire que 70% des logements ont un prix inférieur à 220 frs au m² par

année, la médiane étant située autour de 200 frs au m² par année). Néanmoins, cette analyse des loyers neuchâtelois ne prend pas en compte la situation du logement, son état, l'année de construction ou le standard (label Minergie P par exemple).

Selon l'expert économiste de la construction qui a évalué l'avant-projet, dans une situation similaire, avec un standard équivalent, une étude comparative donne un chiffre d'environ 250 frs au m² par année. Ce chiffre nous a également été confirmé par l'Office fédéral du logement. Rappelons ici que le montage financier dans son ensemble est contrôlé et a été validé par le Canton.

Le montant de 251 frs au m² par année représente donc un coût correct pour une nouvelle construction de logement en tenant compte de sa situation et de son standard énergétique, mais il ne permet néanmoins pas de parler de loyers abordables, raison pour laquelle nous vous proposons les mesures ci-après.

2.3. Proposition d'adaptation de la durée du DDP

Au vu du contexte dans lequel s'inscrit le projet, la durée de 70 ans prévue dans le rapport au Conseil général n°14-004 et établie par la Ville sur la base d'une étude comparative avec d'autres villes suisses est insuffisamment longue pour avoir un impact positif sur les loyers et est donc un obstacle à l'obtention de logements à loyer abordable. En effet, la durée du droit de superficie de 70 ans impose que les bâtiments soient amortis à son terme, ce qui signifie un taux d'amortissement de 1.43% annuel. Un droit de superficie sur 99 ans avec un amortissement de 1.01% a donc des conséquences importantes sur le prix au mètre carré. Le crédit bancaire représente la majeure partie du financement, ce qui explique l'impact important de ce taux d'amortissement sur l'ensemble des coûts financiers.

Le prix de 251 frs au m² par année avec un droit de superficie à 70 ans diminue ainsi à 235 frs au m² par année avec un droit de superficie à 99 ans. Ce qui revient à un loyer d'environ 790 à 1140 frs pour les « mini-lofts », 1060 à 1120 frs pour un deux pièces, 1450 à 1630 frs pour un trois pièces, 1740 à 2050 frs pour un quatre pièces et 2380 à 2430 frs pour un cinq pièces, en fonction de leur étage et de leur orientation.

De plus, la stabilité à long terme du prix des loyers d'une coopérative engendrera un coût de plus en plus accessible relativement à l'augmentation du coût moyen du marché.

Il s'agit enfin de souligner que c'est aussi une opération intéressante d'un point de vue financier pour la Ville. Avec un nouveau taux d'intérêts moyen de 4.33% sur 99 ans, au lieu de 3.64% avec une durée de 70 ans, la Ville aura récupéré, au terme du droit de superficie, 3.5 fois la valeur du terrain.

2.4. Prochaines étapes

L'objectif de la « Coopérative d'en face » est l'obtention du permis de construire à l'automne, de sorte à assurer le soutien de la part de la Confédération et du Canton dans le financement.

La mise à l'enquête publique, en rapport avec la demande de sanction préalable du projet, sera lancée dans le prolongement de la décision que votre Autorité prendra au sujet de la présente demande.

2.5. Consultation

Les Commissions financière, ainsi que celle de la politique immobilière et du logement seront consultées.

3. Assainissement du terrain

Indépendamment des projets de réaménagement du site, nous vous informons qu'une intervention urgente doit être entreprise pour l'assainissement du terrain. En effet, un foyer d'ailantes¹ a pris racine dans le secteur et préoccupe le Service des parcs et promenades, qui suit et tente de maîtriser son évolution depuis plusieurs années. Cette plante difficilement contrôlable peut engendrer des dégâts dans les milieux construits et menace par endroits la flore indigène. Un manuel de gestion de l'ailante a d'ailleurs été édité par la Confédération en 2016, preuve de la situation préoccupante.

Les travaux d'élimination de ces plantes donnent également l'opportunité de procéder à l'évacuation de terres polluées par l'ancienne activité horticole du site. Étant donné qu'il revient au propriétaire de dépolluer le terrain, notre Conseil a débloqué un crédit de 126'000 francs pour mener à bien cette opération indispensable du point de vue de la protection de l'environnement.

¹ Plante néophyte et envahissante

4. Conclusion

Nous nous réjouissons de l'avancement du projet relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique immobilière et du logement de notre ville. Il met en avant un projet aux intérêts multiples, pour le réaménagement de qualité d'un terrain communal situé au cœur de la ville. Il inaugure un nouveau mode de réalisation de projets urbains et de production de logements dans une logique de construction de la ville sur elle-même, s'inscrivant pleinement dans une stratégie de développement durable du territoire, de densification mesurée du bâti et de requalification de l'espace public. Il est le premier projet de mise en œuvre de la nouvelle politique de soutien aux logements d'utilité publique décidée par la Ville de Neuchâtel.

Il s'agit donc aujourd'hui de passer des grands principes à leur application. L'expérience acquise dans le projet de Vieux-Châtel montre que les conditions d'octroi des droits de superficie doivent être contextualisées en fonction de chaque situation et de chaque projet. Dans le cas présent, nous relevons la nécessité d'approcher la question de la durée de droit de superficie avec une certaine souplesse, de manière à atteindre les objectifs en matière de logements d'utilité publique. L'allongement de la durée du droit de superficie de 70 à 99 ans permettra d'offrir des logements à loyers abordables, cela dans le cadre d'un projet exemplaire et sans changer les conditions financières de participation de la Ville, telles qu'acceptées par votre Autorité en 2014.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir accepter le projet d'arrêté lié au présent rapport.

Neuchâtel, le 13 avril 2016

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Thomas Facchinetti

Rémy Voirol

Projet

Arrêté
portant modification de l'Arrêté du Conseil
général, du 2 juin 2014, concernant l'octroi d'un
droit de superficie à la « Coopérative d'en
face » sur le site des anciennes serres à Vieux-
Châtel

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

a r r ê t e :

Article premier.- L'article 2 de l'Arrêté du Conseil général concernant l'octroi d'un droit de superficie à la « Coopérative d'en face » sur le site des anciennes serres à Vieux-Châtel, du 2 juin 2014, est modifié comme suit :

Art. 2.- Le Conseil communal est autorisé à constituer un droit de superficie d'une surface d'environ 1300 m² en faveur de la Coopérative d'en face, sur le nouveau bien-fonds formé à l'article 1 ci-dessus. L'assiette exacte du droit de superficie sera déterminée en fonction du projet issu du concours organisé par la Coopérative d'en face et la Ville de Neuchâtel.

Ce droit distinct et permanent, **dont la durée est fixée à 99 ans**, a principalement pour but d'accueillir des bâtiments destinés à la location de logements à loyer abordable en tant qu'habitation à titre principal, au sens des articles 1 et 3 de la Loi sur l'aide au logement du 30 janvier 2008. La rente du droit de superficie sera calculée sur le 70% de la valeur du terrain, soit 422'500 francs, et sera perçue de la manière suivante :

0	–	15 ans : 0%
16	–	20 ans : 1%
21	–	25 ans : 2%
26	–	30 ans : 3%
31	–	35 ans : 4%
36	–	40 ans : 5%
41	–	99 ans : 6%

La redevance sera indexée à l'IPC.

Art. 2.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.