

Préavis n°16-2024 au Conseil intercommunal de l'ASICE

Demande d'autorisation de céder à titre gratuit à la Commune de Cugy le droit distinct et permanent (DDP) RF n°1040 de l'ASICE d'une surface d'environ 700 m² issue de la parcelle RF n°283, de déléguer la réalisation de l'extension du collège de La Combe à la Commune de Cugy et de signer un contrat de bail avec la Commune de Cugy pour la location de l'ensemble de cette extension pour un montant maximal de CHF 270.- le m² de surface nette.

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

Le Comité de direction de l'Association Scolaire Intercommunale de Cugy et environs (ASICE) a l'honneur de soumettre à votre approbation le préavis n°16-2024, lequel poursuit les objectifs suivants :

- faire valider par le Conseil intercommunal la décision de principe prise par le Comité de direction qui délègue à la Commune de Cugy, pour le compte et aux frais de l'ASICE, la réalisation de l'extension du Collège de La Combe, sur la parcelle RF n°283 de la Commune de Cugy, conformément à la lettre de mission de l'ASICE du 16 octobre 2023 (cf. Annexe I);
- prendre acte que dans sa séance du 2 mai 2024, le Conseil communal de Cugy a validé le préavis municipal no 22-2024 relatif à l'autorisation de constituer un droit de superficie sous forme d'un droit distinct et permanent (DDP) sur la parcelle RF n°283 de la Commune de Cugy et de céder ce droit de superficie à un tiers investisseur en vue de la construction d'une extension du Collège de La Combe ;
- céder à titre gratuit à la Commune de Cugy le droit distinct et permanent (DDP) RF 1040 de l'ASICE d'une surface d'environ 700 m² issue de la parcelle RF no 283, afin de que la Commune de Cugy puisse constituer un nouveau DDP d'environ 1'600 m² sur cette même parcelle en faveur d'un investisseur privé ;
- prendre acte que la Commune de Cugy fera appel à un tiers investisseur privé afin qu'il puisse, sur la base d'un cahier des charges précis défini par l'ASICE, réaliser les travaux prévus à ses frais et risques et remettre, soit en usufruit, soit à bail à la Commune de Cugy, les locaux en vue de sa location, respectivement sa sous-location à l'ASICE pour son exploitation en tant qu'extension du Collège de La Combe ;
- afin de ne pas recourir à l'emprunt, autoriser le Comité de direction de signer un contrat de bail à loyer avec la Commune de Cugy pour un montant maximal de CHF 270.- le m² de surface nette pour l'ensemble des surfaces de l'extension du collège de La Combe.

1 Contexte

1.1 Cadre légal et réglementaire

Conformément à l'Article 27 de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO du 7 juin 2011) et son règlement d'application (RLEO du 2 juillet 2012), les communes sont notamment responsables de la planification et de la mise à disposition des locaux, installations, espaces, équipements et mobiliers

nécessaires à l'accomplissement de la mission d'enseignement. Elles en assument tant la maintenance et l'exploitation que la fourniture des énergies et l'élimination des déchets.

Depuis la création de l'ASICE en 2008, les communes de Bretigny-sur-Morrens, Cugy, Morrens et Froideville ont délégué leurs obligations à l'ASICE. Celle-ci est ainsi responsable de la mise à disposition des infrastructures scolaires pour les élèves de l'EPS Cugy et environs (EPS). Pour ce faire, elle collabore avec les communes membres qui mettent à disposition les infrastructures du secteur primaire dans les 4 villages. S'agissant de l'accueil des élèves du secteur secondaire, l'ASICE assure l'exploitation et l'entretien du Collège de La Combe, propriété de l'ASICE, sur la parcelle RF n°283, propriété de la Commune de Cugy, et pour laquelle elle bénéficie d'un droit distinct et permanent (DDP RF n°1040).

1.2 Identification des obligations et besoins de l'ASICE

Depuis sa conception et sa construction, le Collège de La Combe fait face à une évolution de son usage en lien notamment avec le fonctionnement de l'école obligatoire (journée continue, école à visée inclusive, etc.). L'évolution démographique scolaire (première volée de 225 élèves en 2008 et 297 élèves secondaires accueillis en avril 2024) met également sous pression cette infrastructure scolaire dont le nombre de salles n'est plus suffisant.

Afin de disposer d'une vision claire sur l'évolution des besoins à moyen-long terme et selon ses obligations, le Comité de direction de l'ASICE a établi son Plan de développement à l'horizon 2040. Selon les projections démographiques réalisées par un bureau spécialisé, le nombre d'élèves du secteur secondaire devrait atteindre une fourchette oscillant entre 300 et 340 élèves en 2040. Cette étude confirme les besoins futurs en termes de développement des infrastructures scolaires, tant du secteur secondaire que du secteur primaire.

A partir de cette vision prospective, une analyse détaillée de l'adéquation entre les infrastructures du Collège de La Combe et les besoins des élèves du secondaire a été menée au printemps 2022, en se basant sur le Règlement sur les constructions scolaires primaires et secondaires (RCSPS du 29 avril 2020). Réalisée en collaboration étroite avec l'Unité organisation et planification de la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO) et se basant sur l'année scolaire 2021-2022, cette étude a mis en avant les manques actuels et futurs dans le secteur secondaire, à savoir :

- un nombre insuffisant de salles de classe et de salles d'enseignement pour les cours à option ;
- un manque de salles spécialisées (sciences, informatique, art visuels) et de salles de dégagement ;
- un manque de locaux pour les professionnel.le.s de l'EPS Cugy (Direction, Pôle santé), de salles de réunion et de bureaux polyvalents de consultation ;
- un espace de documentation/bibliothèque insuffisant ;
- le manque d'une aula/réfectoire.

D'autres problématiques viennent compléter ce bilan des besoins, avec notamment l'absence d'espaces spécifiquement dédiés aux bureaux administratifs de l'ASICE. En effet, depuis la rentrée scolaire 2023-2024 et à la suite de l'arrêt de la mise à disposition d'espace à la Maison de Commune de Cugy, une salle de classe du Collège de La Chavanne est affectée pour accueillir un espace open-space pour les trois membres de l'équipe administrative de l'ASICE, limitant la capacité d'accueil des élèves 7-8P.

En conclusion, avec l'évolution de la démographie scolaire et de celle du fonctionnement de l'école obligatoire depuis sa construction, le Collège de La Combe ne répond déjà plus à ce jour aux exigences minimales cantonales. L'agrandissement des infrastructures du secteur secondaire est ainsi un besoin avéré et devient indispensable à court terme pour accueillir les élèves déjà présents dans l'établissement dans de bonnes conditions.

1.3 Projet d'extension du Collège de La Combe

Fort de ces constats, le Comité de direction a travaillé au développement d'une nouvelle infrastructure scolaire dédiée à l'accueil du secteur secondaire. Une étude de variantes de lieux d'implantation a été réalisée par un bureau spécialisé, en collaboration étroite avec les réflexions menées dans le cadre de la révision du Plan d'affectation communal de Cugy. Elle a conclu que le secteur Combe-Chavanne (parcelle RF n°283) était le plus adéquat, tant au niveau de la cohérence pédagogique que des plans de développement cugiérans.

Une étude de faisabilité puis d'avant-projet (cf. Annexe I) a permis d'arrêter, en juin 2023, un projet d'extension, dimensionné selon les bases légales en matière de constructions scolaires et répondant aux besoins du secteur secondaire à l'horizon 2040, notamment en termes de nombre de classes, estimé à 21 pour l'ensemble du site secondaire. Validé tant par l'ASICE que la DGEO quant à sa conformité à la réglementation en matière d'enseignement obligatoire, il s'articule en un bâtiment rectangulaire de 1'713 m² de surfaces nettes, sur une hauteur comprenant un sous-sol, un rez-de-chaussée et 2 étages, et prend place au nord du collège existant sur la parcelle RF n°283.

Son coût estimatif à ±15% est de CHF 9'890'000.- TTC, hors investissement dans le mobilier non fixe et hors charges d'exploitation et de location. L'achat de ce mobilier fera l'objet d'un préavis d'investissement ultérieur alors que les charges d'exploitation seront présentées dans le cadre du budget de la première année d'exploitation du bâtiment. Le coût de location, si l'on retient un prix de CHF 270.-/m², serait de CHF 462'510.- par année, ce qui représente une augmentation de 8.3% par rapport au budget 2024 de CHF 5'569'905.-. Le réaménagement du préau fera également l'objet d'un préavis ultérieur.

Le programme définissant la typologie de l'usage des surfaces (voir tableau plus bas) a été établi grâce à un outil d'aide à la planification des locaux utilisé par la DGEO. Ce sont le Plan d'étude romand (PER) et les grilles horaires vaudoises qui servent de référence à cet outil d'aide à la planification. A noter que la surface des classes retenue dans le projet permet une flexibilité d'utilisation pouvant accueillir si besoin à l'avenir des élèves de niveau primaire.

Un calcul de croissance établi en 2022 de la population des 4 communes de l'ASICE, selon les réserves à bâtir (selon la Direction générale du territoire et du logement - DGTL et le Plan directeur cantonal - PDCn) et selon le potentiel de densification sur les parcelles, donne une projection démographique à l'horizon 2040. En chiffres cumulés pour les 4 communes, la population recensée en 2019 (base pour l'étude) était de 7'407 habitant-e-s. Ce qui donnerait pour 2040 un total de 7'866 sans potentiel de densification ou de 8'777 avec potentiel de densification.

Le nombre d'élèves en avril 2024 est de 1'024. Le scénario prévoit pour 2040 un nombre de 1'084 élèves ou de 1'213 dans le scénario haut.

Toutes les fonctions du programme sont réunies dans le même bâtiment. Il est relié à l'actuel collège de La Combe par une passerelle fermée au 1^{er} étage de l'extension. A noter que la face nord du sous-sol où se situent les bureaux et la salle de conférence est dotée de fenêtres permettant à la lumière extérieure d'éclairer naturellement ces espaces.

Les couleurs du tableau ci-dessous correspondent au plan de l'avant-projet annexé.

Programme de l'extension du collège de La Combe			
Nom	Nombre	Surface nette en m²	Etage
Salles de classe 9-11S et spécialisées			
Salle de classe	4	72 à 81	1er / 2ème
Salle de sciences + préparation	1	81 + 40	1er
Salle arts visuels + rangement	1	80 + 20	1er
Salle informatique + rangement	1	80 + 20	2ème
Salle de dégagement	1	40	Rez
Réfectoire - aula			
Réfectoire : env. 200 couverts	1	173	Rez
Cuisine	1	28	Rez
Local rangement	1	11	Rez
Pôle santé			
Bureaux polyvalents / Pôle Santé	3	20+21+21	Sous-sol
Salle d'attente	1	30	Sous-sol
Administratif école			
Salle de réunion	1	32	Sous-sol
Local archives école	1	22	Sous-sol
ASICE			
Bureau direction ASICE	1	21	Rez
Bureau open space ASICE	1	40	Rez
Local archives + économat ASICE	1	19	Sous-sol
Techniques - surfaces utiles secondaires			
Local conciergerie	2	5 + 14	1er / Sous-sol
Local buanderie	1	14	Sous-sol
Local technique	1	22	Sous-sol
Local ventilation	1	102	Sous-sol
Local électrique / informatique	1	17	Sous-sol
WC individuels (6 cabines)	1	37	Rez
WC individuels (4+6 cabines)	2	15 + 20	1er / 2ème
WC personne à mobilité réduite	4	3	Sous-sol rez/1er/2ème
Réserve	1	17	Sous-sol

Un descriptif de construction a été élaboré par l'ASICE et sera transmis à la Commune de Cugy, ce document faisant partie intégrante du dossier d'appel d'offres à investisseur. L'ensemble du projet respecte les « Normes générales en matière de constructions scolaires » de juillet 2022 établies par la Département de l'enseignement et de la formation professionnelle et qui devront être appliquées par l'investisseur. La construction sera suivie pour le compte de la Commune par une Commission de construction où siégeront des représentants de la Commune de Cugy, de l'ASICE et de l'EPS et/ou de la DGEO.

1.4 Contexte foncier et politique

Conscient de son obligation de développer rapidement des infrastructures scolaires pour le secteur secondaire, le Comité de direction de l'ASICE s'est fixé comme objectif de mettre à disposition une extension du Collège de La Combe pour l'année scolaire 2026-2027. Afin d'y parvenir, il a mené une réflexion en lien avec la stratégie de mise en œuvre et de financement du projet. Les enjeux de suivi du projet, de rapidité d'exécution ainsi que ceux liés aux aspects fonciers ont ainsi été soulevés :

- l'ASICE ne dispose pas en son sein des ressources et compétences techniques nécessaires au développement et au suivi d'un tel projet de construction ;
- un tel projet, évalué à près de 10 millions de francs, s'il devait être réalisé par l'ASICE, serait soumis à une procédure ouverte d'appel d'offres selon les marchés publics, rendant difficile le respect des délais de réalisation et de livraison de cet ouvrage ;
- la réalisation du projet nécessite la mise à disposition par la Commune de Cugy d'une portion de la parcelle RF n°283, en sus de l'actuel droit distinct et permanent dont bénéficie l'ASICE. L'implication de Cugy, en tant que commune territoriale, est donc indispensable au développement du projet.

Dans ce contexte, le Comité de direction s'est approché de la Municipalité de Cugy afin d'évaluer la faisabilité de la réalisation de ce projet d'extension par la Commune de Cugy.

Afin de ne pas aggraver l'endettement brut de l'ASICE et ainsi ménager indirectement les finances communales, la solution de confier la réalisation du projet d'extension prévu par un tiers investisseur privé, à ses frais et risques exclusifs, a été évaluée et retenue, tant par la Municipalité de Cugy que le Comité de direction de l'ASICE. Ce mode de financement via un partenariat public-privé permet de réserver le recours à l'emprunt pour des projets ne pouvant pas, par nature, être financés par des tiers investisseurs. La Commune de Cugy dispose d'une expérience positive en ce domaine à l'instar de ce qui a été expérimenté à satisfaction en 2021 avec la réalisation du Centre de vie enfantine du Verger, en collaboration avec la Fondation de prévoyance de Romande Energie SA.

Au vu de tous ces éléments et convaincu des multiples avantages d'une telle solution, le Comité de direction, après consultation des Municipalités membres de l'association, a décidé de confier à la Commune de Cugy le soin de réaliser le projet d'extension du Collège de La Combe par l'intermédiaire d'un tiers investisseur privé, selon un cahier des charges défini.

Il a ainsi adressé à cet effet à la Municipalité de la Commune de Cugy une lettre de mission en date du 16 octobre 2023 (cf. Annexe II). La Municipalité a accueilli favorablement cette requête.

2 Eléments essentiels de la transaction prévue

2.1 Droit distinct et permanent (DDP)

Le droit civil suisse offre un moyen de dissocier la propriété du sol et la propriété des constructions qui s'y trouvent, permettant en cela de mettre en échec le principe de l'accession dans le domaine des constructions. Ce moyen consiste en l'établissement d'une servitude de superficie, communément appelée droit de superficie. Le droit de superficie est donc une servitude en vertu de laquelle le propriétaire d'un terrain (le superficiant) octroie à un tiers (le superficiaire), le droit de construire, de détenir, d'exploiter et d'entretenir des constructions sur le terrain grevé. En contrepartie de la mise à disposition du terrain, le superficiaire verse une rente annuelle (rente de superficie) au propriétaire du terrain, fixée dans le contrat de superficie, et en général indexée au coût de la vie.

Dans le cas présent, le droit de superficie octroyé par la Commune de Cugy (le superficiant) sera constitué en droit distinct et permanent (DDP) inscrit au Registre foncier, en faveur d'un tiers

investisseur (le superficiaire). A l'échéance du droit de superficie, dont la durée varie entre 30 et 99 ans, la parcelle et ses constructions seront remises à l'ASICE sous la forme d'un nouveau DDP. Ledit DDP pourra être prolongé ou renouvelé pour une durée maximum de 99 ans.

La Commune de Cugy établira un contrat de bail de location avec l'ASICE. L'association scolaire pourra ainsi répondre à ses obligations légales fixées par la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO du 7 juin 2011) en mettant à disposition de l'EPS des salles spéciales et autres infrastructures utiles à l'enseignement ainsi qu'à ses propres besoins, notamment en locaux administratifs.

2.1.1 Parcelles concernées

Le nouveau droit de superficie constitué en DDP que la Municipalité de Cugy doit créer afin de permettre la construction de l'extension du Collège de La Combe se trouve en partie sur la parcelle RF n°283, propriété de la Commune de Cugy, et en partie sur le droit distinct et permanent RF n°1040, appartenant à l'ASICE et mis gratuitement à disposition par la Commune de Cugy au moment de la constitution de l'ASICE en 2008 pour une date d'échéance en 2082, selon le plan schématique suivant :



Figure 2 – Plan schématique de l'implantation du projet et du futur DDP en faveur du tiers investisseur

La création de ce nouveau DDP d'environ 1'600 m² nécessite que l'ASICE cède à titre gratuit à la Commune de Cugy son droit distinct et permanent (DDP) RF n°1040.

Le Comité de direction de l'ASICE a d'ores et déjà donné son accord de principe à cette opération, celle-ci devant être approuvée par le Conseil intercommunal de l'ASICE via ce préavis.

A échéance du droit de superficie, l'ASICE se verra céder le DDP de l'investisseur privé, aux mêmes conditions que celles convenues avec la Commune de Cugy, soit le versement d'une rente annuelle de CHF 25'000.- par an.

3 Planning prévisionnel

Le planning prévisionnel est le suivant :

1. Acceptation des préavis (Conseil communal de Cugy et Conseil Intercommunal de l'ASICE) en mai 2024.
2. Mise à l'enquête début 2025.
3. Début des travaux mi-2025.
4. Durée des travaux : environ 18 mois.
5. Mise à disposition des locaux à l'EPS et début de location par l'ASICE : janvier 2027.

4 Conclusions

- vu le préavis n° 16-2024 du 25 avril 2024 ;
- oui le rapport de la Commission de gestion ;
- oui le rapport de la Commission ad hoc ;
- considérant que cet objet est porté à l'ordre du jour ;

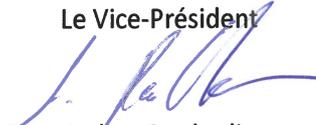
le Conseil intercommunal décide :

- de déléguer à la Commune de Cugy la responsabilité de la réalisation de l'extension du collège de La Combe conformément aux modalités décrites dans le présent préavis ;
- d'autoriser le Comité de direction à céder à titre gratuit à la Commune de Cugy son droit distinct et permanent (DDP) RF n°1040 d'une surface d'environ 700 m² issue de la parcelle RF n°283 afin que la Commune de Cugy puisse constituer un nouveau DDP d'une surface d'environ 1'600 m² sur la même parcelle selon le plan schématique ci-dessus (cf. Figure 2) et qui sera cédé à un tiers investisseur privé pour une période maximale de 40 ans ;
- d'autoriser le Comité de direction de reprendre à son échéance le DDP de l'investisseur privé, aux mêmes conditions que celles convenues entre la Commune de Cugy et l'investisseur privé.
- d'autoriser le Comité de direction à négocier et conclure au mieux des intérêts de l'ASICE, mais au prix maximal de CHF 270.- par m² de surface nette, un contrat de location ou de sous-location d'une durée maximale de 40 ans avec la Commune de Cugy en vue de lui confier l'usage et la jouissance de l'extension du collège de La Combe selon les modalités décrites dans le présent préavis ;
- d'autoriser le Comité de direction à réaliser toutes les démarches administratives et légales nécessaires à l'avancement de ce dossier, y compris à signer les actes notariés y relatifs afin qu'ils soient inscrits au Registre Foncier.

Ainsi adopté par le Comité de direction lors de sa séance du 25 avril 2024 pour être soumis à l'approbation du Conseil intercommunal de l'ASICE.

Au nom du Comité de direction

Le Vice-Président



Azdine Bouhedja

Le Directeur



Bertrand Fahrni

Cugy, le 25 avril 2024.

Municipal du Comité de direction en charge du dossier : Emmanuel Lehnerr

Annexes :

1. Avant-projet du 29 juin 2023
2. Lettre de mission de l'ASICE du 16 octobre 2023