

**RAPPORT**  
**SUR LE PROJET DE LOI, N° 858, PRONONCANT LA DESAFFECTATION,**  
**A L'AVENUE DE L'ANNONCIADE DE QUATRE PARCELLES**  
**DEPENDANT DU DOMAINE DE L'ETAT**

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale :  
Monsieur Bernard MARQUET)

Le projet de loi n°858, prononçant la désaffectation de quatre parcelles dépendant du domaine public de l'Etat, à l'avenue de l'Annonciade, a été transmis à notre Assemblée le 5 décembre 2008. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 12 décembre 2008 au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Le projet de loi n° 858 se substitue à un précédent projet de loi portant le même intitulé, transmis au Conseil National le 4 décembre 2006, enregistré par le Secrétariat général sous le numéro 832. Il convient de souligner que les articles du projet de loi initial n'ont pas été modifiés. Le dépôt d'un nouveau texte s'explique par le changement substantiel du montage juridique de l'opération, détaillé dans l'exposé des motifs.

Il convient d'ajouter que dans sa lettre, en date du 12 décembre 2008, S.E.M. le Ministre d'Etat a demandé en application de l'article 88 du règlement intérieur du Conseil National que le projet de loi soit examiné dans le cadre d'une procédure d'urgence.

L'usage de la procédure d'urgence était motivé par l'échéance proche d'accords passés avec les propriétaires de parcelles situées dans l'assiette du projet global, qui pouvaient être remis en cause si la loi de déclassement n'était pas votée avant le 31 décembre 2008.

Force est de constater que les risques ayant motivé l'urgence initiale ne sont pas réalisés à la connaissance de la Commission. Votre rapporteur entend souligner une nouvelle fois, comme cela avait été le cas dans le cadre du budget primitif 2009, la mauvaise qualité des informations reçues ainsi que les conditions de travail difficilement acceptable dans lesquelles le Gouvernement a placé l'ensemble des élus.

En effet, le projet de loi a été déposé quelques jours seulement avant l'ouverture des séances publiques portant sur la loi de projet de budget primitif pour l'exercice 2009, période la plus chargée de l'année pour l'Assemblée.

De plus, l'étude du projet par la Commission des Finances a fait l'objet d'une cinquantaine de questions transmises en deux vagues, auxquelles le Gouvernement s'est contenté de fournir des réponses partielles et de façon sporadique.

Néanmoins consciente des enjeux économiques, financiers et sociaux d'un tel projet, la Commission des Finances s'est réunie à plusieurs reprises avant la fin de l'année 2008. Elle a constaté qu'elle n'était pas suffisamment informée pour se prononcer dans l'urgence et a donc refusé de se plier à un calendrier intenable, qui ne lui aurait pas permis d'avoir le recul nécessaire pour faire les meilleurs choix, sur un projet lourd de conséquences pour le Pays.

A ce stade, votre Rapporteur entend rappeler l'engagement pris par S.E.M le Ministre d'Etat, lors des derniers débats budgétaires, quant à l'amélioration des conditions de travail et d'échange entre les élus et le Gouvernement.

Plus récemment ce projet de loi a fait l'objet d'un examen en Commission des Finances, en présence des membres du Gouvernement, le 21 janvier 2009 et en Commission Plénière d'Etude, le 30 janvier 2009.

La désaffectation des parcelles appartenant au domaine public de l'Etat doit permettre la réalisation d'une opération immobilière qui consiste, après adjonction des parcelles actuellement sous le contrôle d'un promoteur, en l'édification d'un immeuble de grande hauteur dont l'assise est totalement située en territoire monégasque sur une assiette foncière totale de 3.186 m<sup>2</sup>. S'y jouxte, des parcelles d'une surface équivalente, propriété du promoteur, situées en territoire français et destinées à la réalisation d'un jardin d'agrément.

Cette opération dite de la « Tour Odéon » prévoyait, dans sa version initiale, que l'Etat obtienne en échange de ses parcelles la dation de 4.000 m<sup>2</sup> de bâti dans l'ensemble construit et des conditions totalement différentes quant à la suite du montage juridique et financier.

S'agissant du nouveau montage, ses modalités n'ont cessé d'évoluer suite aux demandes déterminées de notre Assemblée, entre la date de dépôt du projet et la date d'élaboration du présent rapport. Dans la version présentée dans la lettre de S.E.M le Ministre d'Etat du 29 janvier 2009, l'Etat obtiendrait en échange des mêmes parcelles la dation de 11.000 m<sup>2</sup> de logements et de 2.000 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales et de bureaux, ainsi que 170 places de stationnement.

Par ailleurs, il est prévu que l'Etat se porte acquéreur de 2.700m<sup>2</sup> supplémentaires au prix de 24.000€ du m<sup>2</sup> et qu'il obtienne 2.300m<sup>2</sup> d'appartements dans la phase I, en échange de 6.000m<sup>2</sup> de droits à bâtir résidentiels (plus les parkings correspondants) dans le futur ensemble immobilier « Annonciade II » au bénéfice de la S.C.I ODEON .

Pour comprendre l'équilibre du montage juridique, il est nécessaire d'avoir à l'esprit que préalablement à la négociation entre l'Etat et le promoteur, l'Ordonnance Souveraine « portant délimitation, plans de coordination et règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie du Quartier ordonnancé du Vallon de La Rousse » avait été modifiée le 29 juin 2006.

Or, cette modification a eu pour effet, d'augmenter considérablement l'indice de construction antérieur sur les terrains situés dans la zone du projet. Si on peut comprendre, qu'en raison de l'exigüité du territoire monégasque des bâtiments se développent en hauteur à la frontière et au sommet de l'amphithéâtre, il est nécessaire de rappeler que le Conseil National n'a aucun pouvoir constitutionnel en matière de contrôle des normes d'urbanisme. Si cela avait été le cas, il n'aurait jamais été aussi loin dans la hauteur du bâtiment envisagé.

En choisissant cette chronologie, dans la modification des règles d'urbanisme, le Gouvernement a donc renoncé à un levier important qui aurait pu lui servir dans la négociation de ses propres terrains.

Les élus ont, à de multiples reprises, insisté pendant les débats préparatoires sur les conditions défavorables dans lesquelles le Gouvernement s'est lui-même placé. Le Ministre d'Etat a confirmé cette analyse et s'est engagé, comme le Conseil National l'a fermement demandé, à ce qu'à l'avenir les négociations soient menées avant la modification de la réglementation.

Si l'on ne prend pas en compte cette donnée fondamentale, il est évident que les terrains de l'Etat seront valorisés au mieux dans la partie du projet relatif à la dation, car sur un projet de 50.000 m<sup>2</sup> habitables, l'Etat, qui dispose sur ses parcelles de 27.935 m<sup>2</sup> de droit à bâtir, obtient en contrepartie 13.000 m<sup>2</sup> de construction à venir, soit un coefficient de près de 50 %. Cette dation correspond à une fourchette haute qui n'avait jamais été atteinte lors des précédents échanges.

Le Rapporteur, souhaite rappeler qu'à l'occasion de la même séance privée, le Ministre d'Etat s'est engagé à ce que désormais les futures négociations sur des terrains publics, lorsqu'il s'agira d'échanger des droits à bâtir sur ses terrains contre des mètres carrés bâtis, se fassent à des conditions au moins équivalentes, comme le souhaite le Conseil National.

En outre, à la demande insistante du Conseil National, le Gouvernement s'est engagé à ce que le cahier des charges soumis au promoteur intègre l'obligation du respect des normes Haute Qualité Environnementale. Cette démarche s'exprimera, notamment par l'objectif de réduire la demande en énergie du futur bâtiment, par le choix d'une façade vitrée à haute performances thermiques, mais aussi par un préchauffage de l'eau chaude sanitaire, par la mise en place de panneaux solaires en toiture. Il en est de même, pour la conduite du chantier qui doit limiter au maximum les nuisances sonores et de circulation dans le quartier. De plus, différentes mesures proposées et prévues par le promoteur sont notamment destinées à protéger la qualité du travail et la sécurité des personnels et des élèves des établissements scolaires situés en bordure immédiate du futur chantier.

Le Conseil National sera extrêmement vigilant, dans les prochaines années, à ce que ces engagements soient tenus.

Il est par ailleurs relevé qu'il aurait été souhaitable de disposer d'une étude prospective d'ensemble sur le quartier dans la mesure où la première phase conditionnera de toute évidence la physionomie de la seconde. Or, il est rappelé que le Gouvernement s'était engagé à réaliser des études d'urbanisme d'ensemble et non sectorielles et qu'en l'occurrence cet engagement n'a donc pas été tenu.

Chacun devrait avoir conscience que pour que ce projet puisse aboutir, en raison de son ampleur et de la crise financière qui a considérablement durci les conditions d'accès au crédit bancaire pour les entrepreneurs, il doit contenir à la fois une participation financière de l'Etat et la possibilité pour le promoteur d'utiliser ses

droits dans la deuxième phase de l'Annonciade, comme garantie auprès de son pool bancaire.

Il est nécessaire d'avoir à l'esprit que cette crise économique exceptionnelle que connaît le monde actuellement, n'a pas eu d'équivalent depuis la grande dépression de 1929.

Pour autant, l'équilibre du projet tel qu'il a été présenté dans ses versions successives ne nous apparaît pas assez favorable aux intérêts de l'Etat.

Ce rapport ayant été transmis au Gouvernement le 5 février dernier, la Commission souhaite que ce dernier, dont c'est le rôle institutionnel, puisse se rapprocher du promoteur afin de trouver une alternative au montage actuel, qui permettrait de concilier à la fois les impératifs économiques et une meilleure préservation des intérêts de l'Etat. Tout en conservant les principaux caractères de la proposition communiquée au Conseil National par le Gouvernement le 29 janvier 2009, il est impératif de l'amender comme suit :

- L'échange des parcelles objets du projet de loi de désaffectation doit être augmenté de 2.300 m<sup>2</sup> d'appartements. Pour mémoire, dans la dernière proposition, ce chiffre qui est maintenu, correspondait à un échange contre des droits à bâtir dans l'annonciade II. La modification du Conseil National porte ainsi la dation de 13.000 m<sup>2</sup> + 170 places de stationnement, à 15.300 m<sup>2</sup> + 170 places de stationnement.
- De plus, désormais, la SCI ODEON vendrait à l'Etat 5.700 m<sup>2</sup> d'appartements dans la tour B1 au-dessus de la dation selon la répartition suivante :
  - o 2.700 m<sup>2</sup> d'appartements au prix de 24.000 € le m<sup>2</sup> + 25 places de stationnement, au lieu de 26.000 € le m<sup>2</sup> sans parking tel que prévu dans la proposition initiale;
  - o 3.000 m<sup>2</sup> d'appartements + 25 places de stationnement en contrepartie de 6.000 m<sup>2</sup> de droits à bâtir résidentiels (plus les

parkings correspondants) dans le futur ensemble immobilier « Annonciade II », la SCI ODEON n'ayant plus l'option de choisir un paiement en numéraire ;

Votre Rapporteur tient à indiquer que le nombre de places de parking domaniales, est augmenté d'un total de 50 unités, car il a été constaté que dans la proposition du Gouvernement, leur nombre était insuffisant par rapport aux besoins induits par le nombre total d'appartements et de locaux à usage de bureaux et commerce, qui serait propriété de l'Etat.

La Commission accepte le calendrier des paiements suivant :

- 33 millions d'euros au démarrage des travaux en avril 2009 qui devront faire l'objet d'une inscription au projet de budget rectificatif pour 2009;
- le solde début janvier 2010.

Je souhaite préciser que ces conditions sont approuvées à l'unanimité des membres de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, toutes composantes politiques confondues.

C'est parce que les Conseillers Nationaux sont des élus responsables, qu'ils ont maintenu dans leurs propositions la participation financière de l'Etat, présentée par le Gouvernement comme nécessaire à la réalisation de ce projet.

En effet, la Commission est convaincue que ce projet doit voir le jour dans l'intérêt de Monaco, car son échec serait un signe dommageable pour l'image internationale de notre Pays et une très mauvaise nouvelle pour l'économie monégasque, après la suspension justifiée du projet d'extension en mer. Le démarrage rapide, dès avril prochain, souhaité par le Conseil National permettrait :

- de relancer l'économie de notre Pays en lançant un grand chantier de travaux publics ;
- d'offrir à nos compatriotes au moins 190 appartements domaniaux situés dans un ensemble de grande qualité et 2.000 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales

et de bureaux domaniaux, dont nos professions libérales, nos commerçants et nos entrepreneurs ont besoin ;

- d'encaisser tout au long de la réalisation, de substantielles recettes pour le budget de l'Etat, aussi bien en TVA qu'en droits de mutation ;
- l'arrivée d'appartements et de bureaux neufs, destinés à la vente sur un marché immobilier qui connaît depuis des années une pénurie en ce domaine.

A la date du 4 février 2009, jour d'approbation du présent rapport, fort de la conviction que c'est le rééquilibrage du projet exposé dans le présent rapport, qui est le meilleur pour les intérêts de l'Etat, votre Rapporteur n'a pas d'autre choix que d'inviter les membres de notre Assemblée, au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, à rejeter le présent projet de loi prononçant la désaffectation, à l'avenue de l'annonciade de quatre parcelles dépendant du domaine public de l'Etat, qui était basé sur des propositions moins favorables.

Le Conseil National souhaite vivement que la raison l'emporte et que le Gouvernement lui donne, lors de la Séance Publique consacrée à l'examen de ce projet de loi, les garanties que l'accord final reprendra toutes les propositions de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, ce qui permettra alors aux élus de voter en sa faveur.