

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI N°927
PRONONCANT LA DESAFFECTATION, ENTRE LE
BOULEVARD D'ITALIE ET LE BOULEVARD DU
LARVOTTO, DE PARCELLES DE TERRAIN DEPENDANT
DU DOMAINE PUBLIC DE L'ETAT

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale : Philippe CLERISSI)

Le projet de loi n° 927 prononçant la désaffectation, entre le boulevard d'Italie et le boulevard du Larvotto, de parcelles de terrain dépendant du domaine public a été transmis au Conseil National en date du 22 juillet 2014.

Il a été déposé lors de la Séance Publique du 2 octobre 2014 au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale.

Cette dernière a entamé son examen le 21 janvier 2015. Celui-ci a donné lieu à plusieurs échanges de questions-réponses et de nombreuses correspondances avec le Gouvernement.

En liminaire, votre rapporteur tient à préciser que ce projet de loi de désaffectation revêt un caractère exceptionnel.

Exceptionnel, car les parcelles désaffectées constituent l'une des toutes dernières réserves foncières de l'Etat en Principauté.

Exceptionnel, car il s'agit de terrains publics totalisant près d'un hectare.

Exceptionnel, enfin, car ces terrains se situent dans l'un des quartiers les plus prisés de la planète ; l'avenue Princesse Grace figurant régulièrement dans le Top 10 des rues les plus chères du monde.

L'Etat cherche donc à valoriser ces parcelles depuis plusieurs années étant précisé toutefois qu'il s'agit d'un terrain difficilement exploitable, caractérisé par un relief accidenté et à fort dénivelé.

Il s'agit en effet de 5 parcelles contiguës totalisant 8.392 mètres carrés :

- une partie du boulevard d'Italie pour une superficie de 423 m²,
- le square Testimonio totalisant 1355 m²,
- l'ancien terrain de la caserne des Carabiniers de Saint-Roman de 933 m²,
- les anciens délaissés SNCF totalisant 1965 m²,
- une partie du boulevard du Larvotto représentant 1775 m²,
- une parcelle de 1887 m² à l'est du terrain appartenant à l'Etat,
- et enfin, une partie de la descente de la plage pour 54 m².

On rappellera qu'une parcelle incluse dans le terrain d'assiette du projet, mais dont la désaffectation n'est pas requise, a été obtenue par l'Etat en dation lors de la désaffectation, avenue Princesse Alice, de parcelles de terrain au profit de la Société des Bains de Mer dont le vote est intervenu en octobre 2014.

Il peut être relevé que dès 2006 un premier projet de loi avait été déposé auprès du Conseil National et rejeté par celui-ci car les élus avaient considéré sur le projet de l'époque que le potentiel de ces parcelles n'était pas suffisamment exploité au profit de la partie domaniale.

Un nouveau concours a été lancé en 2009 mais l'exploitation de ces terrains a été mise en sommeil dans l'attente d'une décision sur la localisation du nouvel hôpital.

Une fois la décision prise de construire le nouvel hôpital en lieu et place de l'actuel, un nouveau concours de promotion immobilière a été publié le 3 juin 2013.

Une première Commission Plénière d'Etudes s'est tenue le 13 janvier 2014 lors de laquelle le Gouvernement a informé le Conseil National que sur les 7 promoteurs consultés, 3 offres avaient été retenues.

Chacun des projets présentant des avantages et inconvénients, le Gouvernement a demandé à ces trois opérateurs de revoir leur programme.

Plus de 7 mois après, une nouvelle Commission Plénière d'Etudes a été organisée sur le logement au cours de laquelle le Gouvernement a annoncé son choix définitif entre les 3 projets en lice, informant le Conseil National moins de 24 heures avant l'annonce publique.

En effet, le lendemain même, un communiqué de presse du Gouvernement donnait aux élus la désagréable impression de n'avoir été informés que par pure formalité. Cette méthode empêchait de surcroît les Conseillers Nationaux de mener toute analyse pertinente et sérieuse.

Dès lors, la Commission des Finances et de l'Economie a été très surprise de l'assertion figurant dans l'exposé des motifs qui pourrait laisser croire qu'ils ont été informés, en amont, du choix du lauréat et qu'ils ont participé à sa désignation.

En effet, il est indiqué dans celui-ci, je cite : *« Il est rappelé que la Haute Assemblée a été associée par le Gouvernement Princier, en toute transparence, et tenue informée du montage envisagé en amont du lancement du concours, du détail des offres reçues, des modalités foncières, des contreparties attendues pour l'Etat et de l'analyse effectuée en vue de la désignation du lauréat. »*

Vous avez reconnu, Monsieur le Ministre, dans un courrier du 27 mai 2015 que, je cite : *« le Conseil National n'a pas été « associé » à la décision finale qui incombe effectivement à l'exécutif ».*

Sur ce point, nous partageons la même position.

Si les élus adhèrent unanimement au programme d'équipement public envisagé, le choix de l'opérateur, lui, incombe exclusivement au Gouvernement monégasque qui en assume seul l'entière responsabilité.

Lors de cette Commission Plénière d'Etudes de juillet, deux projets répondaient au cahier des charges mais présentaient quelques différences :

-l'un comportait 127 à 149 logements avec une livraison en janvier ou en avril 2020 avec un coût estimé de 0 à 15 millions d'euros pour l'Etat.

-l'autre comportait 136 à 156 logements avec une livraison en juillet ou en septembre 2019. Selon l'option choisie, soit il n'impactait pas du tout le budget de l'Etat, soit l'opérateur restituait 6 millions d'euros à l'Etat. Ce second projet, retenu par le Gouvernement, présentait par ailleurs de meilleures garanties de protection de la source située sur le terrain.

La Commission des Finances et de l'Economie n'a pas manqué de relever, quant à elle, que le point essentiel différenciant ces 2 projets réside dans leur plan de financement. Là où l'opérateur du premier projet l'aurait financé entièrement sur fonds propres, le second, choisi par le Gouvernement, se financera par recours à l'emprunt pour plus de 80% du coût de construction estimé à 480 millions d'euros.

Dans le cas d'espèce, là où le Gouvernement s'est réjoui d'une opération domaniale à coût nul pour l'Etat, les élus, quant à eux, se sont souciés de la viabilité du projet immobilier et de ses incidences éventuelles sur les deniers de l'Etat, éléments sur lesquels nous reviendrons dans ce rapport.

Les élus s'interrogent malgré tout sur le choix d'un opérateur qui avait déjà réalisé la Tour Odéon, opération financée par l'Etat sur décision unilatérale du Gouvernement.

Ils n'ont pas oublié que l'opérateur en question n'a absolument pas respecté la priorité nationale dans le cadre de la réalisation de cette opération.

En effet, ce promoteur a laissé le maître d'ouvrage déléguer la construction à des sociétés étrangères au détriment des entreprises monégasques.

Les élus demandent solennellement à ce que cette situation ne se reproduise pas sur le chantier du Testimonio II. A ce sujet, le Gouvernement a prévu, dans le contrat de promotion immobilière, que le recours à des sociétés monégasques soit obligatoire pour 55% minimum du montant des marchés hors lot terrassement – soutènements à des entreprises monégasques de catégorie A, B1 et B2 et 30% des travaux de second œuvre à des entreprises de catégorie A. Ces dispositions sont assorties de sanctions pécuniaires.

Le Conseil National sera très attentif au respect de ces dispositions et demande d'ores et déjà au Gouvernement, dans le cadre du contrôle du respect de la priorité nationale qu'il doit exercer, de tenir la Haute Assemblée régulièrement informée du déroulement du chantier, y compris si des sanctions s'avèrent nécessaires.

Après ce rappel des principales étapes ayant précédé le dépôt du projet de loi le 22 juillet 2014, il convient de décrire à présent les réalisations immobilières de manière plus détaillée.

Cette désaffectation de plusieurs parcelles de terrain totalisant 8.392 mètres carrés va permettre la construction de bâtiments publics de première importance :

-un immeuble comprenant 156 logements domaniaux situés dans un lieu unique.

-une crèche de 50 berceaux répondant à un besoin eu égard au développement du quartier.

-une école internationale qui accueillera 700 élèves, élément d'attractivité de la Principauté, étant précisé que cette école est « à saturation » dans les locaux qu'elle occupe actuellement.

-un parking de 1123 places sur 13 niveaux comprenant à la fois des stationnements pour les locataires domaniaux mais aussi un parking public d'abord appelé « relais » puis renommé « de dissuasion » par le Gouvernement au fil des échanges de questions-réponses.

Sur ce sujet, la Commission s'interroge sur l'anticipation qu'a pu faire le Gouvernement en ce qui concerne les flux dans cette zone.

Une fois encore, les élus ont le sentiment qu'une opération immobilière d'envergure est envisagée dans un quartier sans que les incidences en matière de flux, de circulation et d'accès aient été très précautionneusement réfléchies au regard de la qualité de vie dans le quartier.

A ce titre, la réponse du Gouvernement qui consiste à dire que les réflexions autour de l'urbanisme de quartier ont été menées au début des années 2000, n'est pas pour les rassurer.

La Haute Assemblée demande qu'un schéma directeur d'urbanisme lui soit communiqué avant le démarrage des travaux.

Le Conseil National considère par ailleurs que les parkings dit relais ou de dissuasion doivent se situer en amont des goulets d'étranglement. Dans le cas d'espèce, l'accès Est de la Principauté se fait par un échangeur qui génère très régulièrement des difficultés de circulation importantes. Cette entrée dépend de la ville de Roquebrune. Comment est-il possible que le Gouvernement, interrogé par la Commission des Finances et de l'Economie sur ce sujet, réponde qu'aucune discussion n'est engagée avec cette Commune ?

Ceci nous paraît inconcevable et il est urgent d'entamer des discussions avec les élus locaux.

Au-delà de ces constats relatifs à l'insertion de ce projet au sein du quartier, j'emploierais à nouveau le terme d'exceptionnel car :

-les bâtiments publics occuperont 65% de l'assiette du projet et seront réalisés sur les parties bénéficiant du meilleur emplacement,

- les logements pour nos compatriotes sont situés sur la partie haute du terrain, la mieux exposée.

Les élus de la majorité, convaincus qu'il s'agit d'une opération majeure pour l'Etat et pour les monégasques, ont tenu à s'assurer que celle-ci ne se fasse pas au dépend des deniers publics.

Ils ont donc sollicité des engagements précis du Gouvernement sur 3 éléments.

En premier lieu, la Commission des Finances et de l'Economie s'est étonnée du montant du loyer envisagé pour l'Ecole Internationale. En effet, celui-ci serait fixé à 160 €/m² alors que les loyers domaniaux pour des bureaux ou des activités commerciales sont généralement de 350€/m². Le Conseil National a demandé que celui-ci soit réévalué.

Il a obtenu sur ce sujet un engagement du Gouvernement qui a indiqué dans un courrier du 27 mai 2015 que, je cite : « *Le Gouvernement est prêt à revoir ce tarif et à se rapprocher des responsables de l'Ecole Internationale à cet effet* ».

Pourriez-vous, Monsieur le Ministre, nous apporter ce soir des précisions à ce sujet, d'autant que les frais de scolarité de cet établissement privé sont libres ?

En deuxième lieu, la Commission s'est interrogée sur la nécessité de désaffecter la parcelle comportant le square « Testimonio » dans la mesure où celui-ci doit demeurer à usage public après la réalisation du projet.

Cette désaffectation est rendue nécessaire car une partie des parkings privés se situe dans le tréfonds.

Pour autant, les élus ont pris note que le square est considéré comme une réserve foncière et ont fait savoir qu'ils ne souhaitent pas que cette parcelle soit désaffectée. Si tel était le cas, l'affectation future de cette réserve foncière échapperait complètement à la Haute Assemblée.

Sur ce point également, le Conseil National a obtenu un engagement du Gouvernement qui a proposé d'amender le projet de loi par l'ajout d'un article énonçant que « La parcelle destinée à l'aménagement du square d'une superficie d'environ 1000 m² devra être, une fois l'opération réalisée, affectée à l'usage public ».

Son Excellence Monsieur le Ministre d'Etat s'est par ailleurs engagé à confirmer en Séance Publique que toute opération privée en superstructure sur cette parcelle nécessiterait une nouvelle loi de désaffectation.

Nous attendons donc ce soir, Monsieur le Ministre, l'amendement du projet de loi dans le sens évoqué dans votre courrier.

En troisième lieu, comme votre rapporteur l'a déjà énoncé, les élus se sont inquiétés des garanties apportées par le promoteur sur le bon achèvement des travaux d'autant plus que le financement doit se faire par recours à l'emprunt pour plus de 80% du coût de la construction.

Cet état de fait pose nécessairement la question des garanties apportées aux établissements bancaires par le promoteur retenu par le Gouvernement.

La Haute Assemblée ne saurait accepter que la faisabilité et la viabilité de la partie privée de cette opération puisse mettre en péril la prompte réalisation des équipements d'intérêt public projetés et venir obérer à terme les deniers de l'Etat.

Sur ce dernier point, le Gouvernement a fourni plusieurs courriers d'établissements bancaires qui sont en relation d'affaires avec le promoteur et qui attestent de sa solidité financière ; ces courriers ont été transmis *in extenso* aux Conseillers Nationaux.

Le Gouvernement s'est par ailleurs engagé à plusieurs reprises sur le fait qu'en aucun cas il n'apporterait sa garantie pour l'achèvement de l'opération :

-par courrier en date du 21 novembre 2014, je cite : « *Le Gouvernement s'assurera de disposer des garanties de financement dûment validées par les établissements financiers à la signature du contrat. Il tient à confirmer, une nouvelle fois, qu'en aucun cas, de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement, le Gouvernement ne s'associera à cette garantie.* »

-par courrier en date du 6 mars 2015, je cite : « *Le Gouvernement confirme, s'il en était besoin, qu'il n'apportera pour sa part aucune garantie de quelque nature qu'elle soit directe ou indirecte pour l'achèvement de cette opération.* »

-par courrier du 27 mai 2015: « *Le Gouvernement qui, je le rappelle une nouvelle fois, n'apportera par lui-même aucune garantie directe ou indirecte sera particulièrement attentif (aux garanties apportées par l'opérateur sur la bonne fin de l'opération).*

-et enfin, dans un courrier du 3 juin dernier : « *Je tiens à vous confirmer par ailleurs que l'Etat exigera au moment de la signature la fourniture de garanties de bonne fin lui apportant toutes les assurances nécessaires et l'absolue certitude de la terminaison de cette opération dans les délais prescrits. »*

En ce qui concerne ce dernier point, les courriers fournis par le Gouvernement ne constituent pas des lettres de garantie *stricto sensu*, ce qui laisse l'ensemble des membres de la Commission des Finances et de l'Economie circonspect et inquiet.

Sous réserve des engagements et déclarations du Ministre d'Etat de ce jour et considérant la qualité et l'importance du programme public livré bâti à la Principauté : 156 logements domaniaux, une crèche de 50 berceaux, un parking de 1123 places, une école internationale pour 700 élèves, votre rapporteur souhaite conclure son rapport en invitant ses Collègues à voter en faveur de ce projet de loi.