

Date de dépôt : 6 septembre 2016

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier la proposition de motion de M^{me} et MM. Christina Meissner, Michel Baud, Bernhard Riedweg, Marc Falquet, Thomas Bläsi : N'opposons pas la construction de logements pour les réfugiés et la préservation des espaces verts

Rapport de majorité de M^{me} Geneviève Arnold (page 1)

Rapport de minorité de M. André Pfeffer (page 10)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Geneviève Arnold

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission d'aménagement du canton a examiné la motion 2316 au cours de trois séances, les 11 mai, 1^{er} et 8 juin 2016, siégeant sous la présidence de M^{me} Beatriz de Candolle.

Les procès-verbaux ont été tenus par MM Aurélien Krause, Sylvain Maechler, Sébastien Anker et M^{me} Michelle Andrade, que je tiens à remercier, au nom de la commission, pour la qualité de leur travail.

Ont été auditionnés M^{me} Christina Meissner, députée et auteure de la motion (11 mai 2016), M. François Mumenthaler, Maire de la commune d'Onex et M^{me} Ruth Bänziger, Conseillère administrative en charge de l'aménagement (1^{er} juin 2016).

M^{me} Zora Masé, auteure d'une pétition pour sauver le Parc Morillon, a également été auditionnée ; elle était accompagnée de MM Dominique Vuagnat et René Grossrieder (8 juin 2016).

M. le Conseiller d'Etat Mauro Poggia, chargé du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé / DAES, a ensuite été auditionné (8 juin 2016). Enfin, M. Christophe Girod, directeur de l'Hospice Général et sa collaboratrice, M^{me} Laurence Friederich, ont été reçus en dernière audition (8 juin 2016).

M. Vassilis Venizelos, attaché à la direction générale de l'Office de l'urbanisme, M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint, attaché à la direction générale de l'Office de l'urbanisme, et M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint / DALE, ont participé aux séances.

La commission remercie toutes les personnes qui ont contribué aux travaux des séances pour leurs apports respectifs, leur disponibilité, la qualité de leurs exposés et les réponses apportées aux diverses questions.

Contexte

Cette proposition de motion, déposée le 29 février 2016 par M^{me} Christina Meissner et MM Michel Baud, Bernhard Riedweg, Marc Falquet et Thomas Bläsi, a été renvoyée sans débat à la commission de l'aménagement lors de la séance du Grand Conseil du 21 avril 2016.

Cette motion traite de la construction d'un « village de réfugiés » sur le Parc Morillon, à Onex. Une pétition a été signée par 2000 habitants s'opposant à cette installation dans un quartier d'immeubles de la cité d'Onex. Dans le cadre de son plan directeur Onex avait consulté ses habitants. Ils avaient alors manifesté leur souhait de maintenir le parc en l'état de promenade pour chiens et de zone arborée.

La construction d'une quarantaine d'appartements, en procédure accélérée, planifiée par le Conseil administratif de la Ville d'Onex a surpris la population.

Présentation de la motion par son auteure, M^{me} Christina Meissner

M^{me} Meissner rappelle le contexte dans lequel s'inscrit cette motion. L'augmentation des demandes d'asile au niveau européen nécessite de trouver des solutions. Elle salue à ce propos le travail effectué par l'Hospice Général qui se doit de trouver des logements pour les migrants, Genève n'échappant pas à l'arrivée massive de réfugiés.

M^{me} Meissner résume la situation en disant qu'il existe deux processus politiques en matière de logements. Le premier consistant à construire des logements pour les générations futures et passant par les processus connus de plans directeurs, la concertation de la population et les autorisations de

construire ; le second consistant, sous prétexte de l'urgence, à construire en procédure accélérée sur des zones de verdure des logements pour des réfugiés.

M^{me} Meissner estime qu'il s'agit ici de mesures discriminatoires en matière de logement puisqu'il existe des procédures distinctes.

Rappelant la prochaine votation du 5 juin, M^{me} Meissner trouve qu'il serait préférable d'avoir des centres où les réfugiés attendent l'acceptation de leur demande puis, dans un second temps de les loger dans des immeubles au sein de quartiers de mixité plutôt que de construire des immeubles uniquement destinés à leurs besoins, risquant le principe de ghettos. Il s'agit pour elle d'attendre les résultats de la votation du mois de juin.

Discussion

Une contradiction est évoquée entre la volonté exprimée de voir se construire du logement et la demande formulée de déclasser un parc en zone de verdure. Il ne semble pas nécessaire que le Gand Conseil se surcharge d'un nouveau projet de déclassement lié à cette zone.

L'auteure de la motion relève que le caractère provisoire des deux immeubles annoncé par la commune n'est pas assuré. Pour elle, d'autres endroits pourraient accueillir des réfugiés. Elle explique que la procédure prend beaucoup plus de temps pour la construction de logements classiques, mais pour des hébergements de réfugiés, les immeubles se construisent rapidement. Elle estime que ceux-ci devraient être construits dans des endroits choisis, ailleurs que dans ce parc affectonné par la population locale.

Il est précisé que le choix de la commune a été déterminé par le fait qu'elle n'avait pas d'autre projet actuellement sur cette parcelle sise en ZD3. Par contre à moyen terme et selon son PDCm, le parc considéré comme un espace vert en ZD3 peut être aisément constructible.

En réponse à une question, il est précisé qu'une procédure accélérée aux fins d'une construction dure quelques mois, contre plusieurs années en procédure normale.

Auditions

a) **M. François Mumenthaler**, Maire de la commune d'Onex et **M^{me} Ruth Bänziger**, Conseillère administrative en charge de l'aménagement sont auditionnés. (01.06.2016)

M. le Maire indique que cette parcelle constitue la seule réserve foncière de la commune. Il s'agit d'un lieu idéal avec potentiel à bâtir, qui se doit d'être conservé. Il rappelle que les espaces verts sont nombreux. Le Conseil

administratif d'Onex a préféré envisager un espace d'accueil en construisant des bâtiments provisoires plutôt que de répondre à la demande de l'Etat demandant d'ouvrir des abris PC pour accueillir plus de 100 requérants, ce qui posait d'autres problèmes, d'autant plus lorsqu'il s'agit de familles avec des enfants. Il est rappelé que le parc n'est pas totalement occupé par ce projet ; l'espace pour les chiens et l'espace de détente étant préservé.

M. le Maire indique que cette parcelle fait l'objet d'un PLQ depuis 1994, avec le projet d'un bâtiment, d'une salle de spectacle sur 4 niveaux, impliquant certainement plus de nuisances, en terme d'espace, que les conteneurs prévus d'être mis en place pour l'accueil des migrants, sur une durée de 8 ans. Un loyer payé par l'Hospice Général garantira de plus les règles procédurales. Pour lui, cette motion a comme seul objectif d'empêcher l'accueil des migrants à Onex. Il demande aux commissaires de rejeter cette motion.

M^{me} Bänziger précise que l'on parle d'un terrain constructible, en zone de développement 3, et que le plan directeur communal ne définit nullement une affectation de parc ou de zone de verdure sur ce site. Si le PLQ de 1994 est toujours en vigueur, le plan directeur communal de 2014 parle de zone constructible pour des activités provisoires, des bâtiments provisoires ou des aménagements culturels ou associatifs. L'endroit où le village de migrants se situera est actuellement prévu en prairie fleurie et la population ne s'y promène pas. Onex dispose de sites de verdure et de loisirs et n'est pas en manque d'espaces libres.

b) **M^{me} Zora Masé**, auteure d'une pétition pour sauver le Parc Morillon, et **MM Dominique Vuagnat et René Grossrieder**, sont auditionnés (08.06.2016).

M^{me} Masé indique qu'elle a lancé une pétition à Onex en décembre 2015, contre la construction d'un village de conteneurs au Parc Morillon, se trouvant au pied de son immeuble d'habitation. Celle-ci a récolté 1'900 signatures. Elle précise être contre le lieu choisi et aucunement contre l'accueil de requérants d'asile.

Elle présente le descriptif de Morillon Parc et estime que cet espace devrait être préservé des futurs projets du plan directeur communal prévoyant des constructions à but associatif et culturel qui participeraient au rayonnement de la commune et profiteraient au bien-être des habitants. Elle qualifie d'autre part le plan directeur cantonal 2030 de catastrophique en ce qui concerne Onex.

En finalité, il est demandé à ce que l'on préserve absolument cet espace de prairie que constitue Morillon Parc.

Les deux autres intervenants présentent également leurs revendications pour préserver le caractère de verdure du parc et éviter les nuisances qui seront provoquées par le développement de toute construction sur ce site.

c) **M. Mauro Poggia**, Conseiller d'Etat / DEAS, est auditionné (08.06.2016)

En préambule, M. le Conseiller d'Etat rappelle qu'en matière d'hébergement il n'y a pas d'endroit idéal pouvant convenir à tout le monde. Son département a sélectionné les terrains constructibles, ou en zone de développement, appartenant à l'Etat. Les discussions ont alors été entamées avec la commune d'Onex. L'ouverture d'un abri PC n'était pas concevable au niveau humain, ni au niveau financier, et la position négative du Conseil administratif de la commune a ainsi été retenue, privilégiant l'alternative proposée sur le site de Morillon Parc, avec une réelle volonté d'intégration des personnes qui seront accueillies.

M. le Conseiller d'Etat précise que, contrairement à ce qui est indiqué dans la motion, aucune procédure accélérée n'a été mise en place. Il s'agit bien d'une procédure ordinaire. Une demande d'autorisation a été déposée le 4 mai 2016 par l'architecte mandaté par l'Hospice Général, et publiée le 24 mai dans la FAO.

Les habitations prévues seront modulaires, donc susceptibles d'être réutilisées ultérieurement. Il est rappelé que l'Hospice Général a pour principe de respecter les durées de mise à disposition, il en va de la crédibilité de sa politique en matière d'asile.

M. le Conseiller Poggia fait remarquer que Genève se trouve actuellement en situation de crise, faute d'anticipation, mais souhaite relativiser les choses. Seuls 10% de l'ensemble des personnes hébergées dans le cadre de l'asile à Genève le sont au sein d'abris PC. L'HG mène une politique soutenue pour l'accès aux appartements personnalisés.

Le Conseiller d'Etat dit comprendre les craintes des habitants. Il rappelle toutefois que les centres d'accueil font l'objet d'un encadrement adéquat de la part de l'HG en termes d'éducateurs, d'assistants sociaux et d'agents de sécurité. Ceci explique le coût élevé des structures, en terme d'investissement pour l'intégration.

Concernant le projet d'Onex, il se montre optimiste et précise que le Conseil administratif de la commune lui semble désireux de le mener à bien, tous partis confondus. S'il a pu constater les craintes de quelques habitants, il n'a pas senti d'opposition farouche, seules quelques personnes inquiètes. Il reste confiant en ce projet.

d) **M. Christophe Girod et Mme Laurence Friederich** ont été auditionnés. (08.06.2016)

M. Girod, directeur de l'Hospice Général, rappelle qu'il s'agit d'une parcelle proposée par le Conseil administratif de la ville d'Onex (à fin 2015) pour le développement d'une construction modulaire et temporaire de dix ans permettant le logement de 170 personnes migrantes. Une demande d'autorisation de construire a été déposée (4 mai 2016) et les plans ont été présentés au Conseil administratif qui a donné un préavis favorable. Deux séances d'information ont été organisées avec les Autorités et la population.

M. Girod précise que la procédure de ce projet (comme tout projet déposé par l'HG pour la construction des structures d'hébergement pour les migrants, dans le cadre de la task force instaurée par le Conseil d'Etat en été 2015) ne jouissent en aucun cas de procédure ad hoc ni d'aucune exception. Il s'agit donc de procédures tout à fait normales.

Le projet d'Onex a été limité à 170 lits (même si le site pouvait en accueillir 550). La densité de la ville d'Onex déjà fort importante ne permettant pas d'intensifier l'accueil.

Mme Friederich précise que la parcelle est dotée d'un bail de 10 ans, à l'échéance duquel le terrain sera rendu à la commune. Le bail n'est pas reconductible, mais à terme fixe.

En réponse à une question, en lien avec l'encadrement des 170 migrants, il est répondu que 1-2 intendants sociaux à plein temps seront prévus au centre, plus un encadrement social avec des assistants sociaux, et les liens avec le service social de la commune.

Concernant le nombre total de requérants enregistrés à Genève et pour répondre à une question statistique, M. Girod indique que parmi les 6'500 personnes hébergées par l'HG, environ 70% sont titulaires du permis N, c'est-à-dire qu'elles sont en procédure et Berne doit statuer. Environ 15% sont en admission provisoire et détiennent le permis F (Syriens surtout). L'idée étant qu'une fois la paix revenue dans leur pays, ils y retournent. Il y a finalement un petit pourcentage de permis B, C et de Suisses qui n'arrivent pas à quitter le dispositif d'hébergement de l'HG car ils ne trouvent pas de logement à Genève.

Concernant le prix du loyer versé à la commune d'Onex, il est répondu qu'aucun montant n'a été pour l'instant définitivement arrêté. Les discussions sont en cours avec la commune. Le projet immobilier est quant à lui intégralement à charge cantonale, soit à charge de l'HG qui construit et qui exploite. La scolarisation des enfants devra dépendre du DIP.

Conclusion

La proposition de motion présentée a été traitée en respectant une procédure adéquate. Les auditions ont permis d'entendre les différentes parties concernées et impliquées dans cette motion, et dans la réalisation du projet d'accueil de réfugiés dans des constructions modulaires en ville d'Onex.

Elles ont permis aux commissaires de se faire une bonne idée de la problématique évoquée dans la motion. Les questions posées ont reçu des réponses adéquates, leur permettant de se forger une opinion objective.

S'il ne s'agit effectivement pas d'opposer la construction de logements pour les réfugiés et la préservation des espaces verts, il ressort des auditions cette volonté de la part des défenseurs de cette motion de préserver un espace de verdure, le « Morillon Parc », à proximité directe de leur lieu d'habitation, et de rejeter tout projet s'inscrivant dans le développement futur de ce site.

Qu'il s'agisse de la construction provisoire de bâtiments destinés à l'accueil de réfugiés ou de bâtisses à vocation socio-culturelle, nous avons pu constater le refus de tout projet.

Le discours positif et pro-actif de la commune d'Onex s'inscrit dans une volonté d'ouverture et d'accueil.

La Commission d'aménagement du canton a également entendu avec intérêt les propos tenus et les réponses données par le directeur de l'Hospice Général, garant du suivi de ce projet.

Ainsi, la Commission estime avoir reçu tous les éléments nécessaires au traitement de cette motion.

Procédure de vote

La présidente soumet au vote la prise en considération de la motion 2316 :

| | |
|-------------|-----------------------------|
| Pour | 2 (2 UDC) |
| Contre | 9 (4 PLR, 1 PDC, 3 S, 1 Ve) |
| Abstentions | 2 (2 MCG) |

La proposition de motion 2316 est refusée.

Mesdames et Messieurs les députés, compte tenu des éléments qui précèdent, la majorité de la Commission d'aménagement du canton vous recommande de suivre ses conclusions et de refuser cette proposition de motion.

Proposition de motion (2316)

N'opposons pas la construction de logements pour les réfugiés et la préservation des espaces verts

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que la commune d'Onex accueille énormément de logements ;
- que la cité d'Onex est une zone d'habitat dense ;
- que le parc Morillon est l'un des rares espaces de verdure qui subsiste au cœur de la cité d'Onex ;
- que ce parc est très apprécié des habitants ;
- que, d'après le plan directeur communal 2014 validé en mars 2015 par le Conseil d'Etat, la parcelle 1150/plan 9 de la commune d'Onex sur laquelle se situe le parc Morillon est un parc ;
- que la parcelle sur laquelle se trouve le parc de Morillon est en zone de développement 3 et donc qu'il est possible d'y construire des bâtiments et ce malgré son statut avéré de parc ;
- la nécessité de sauvegarder les espaces verts dans les quartiers d'habitation et de privilégier la construction de « villages de réfugiés » sur des parcelles sur lesquelles il est déjà prévu de construire ;
- que la construction du village de plusieurs étages n'est en rien comparable à une construction de peu d'importance ;
- qu'aucune garantie n'est donnée sur le caractère provisoire de ces constructions ;
- et qu'en conséquence la procédure accélérée d'autorisation n'aurait pas dû être accordée ;
- qu'il s'agit dès lors d'un processus discriminatoire pour les constructions de logements « normales » ;
- qu'il est nécessaire de rassurer les communes qui ont des parcelles déjà prévues pour la construction de logements mais qui hésitent à s'engager pour des constructions de « villages pour les réfugiés » car leur installation sur une trop longue durée pourrait prêter à la construction des logements pour lesquels leur parcelles étaient prévues à l'origine,

invite le Conseil d'Etat

- à présenter un projet de loi de modification de zone de la parcelle N° 1150/plan 9 de la feuille d'Onex, de 11297 m², actuellement en ZD3 en zone de verdure ;
- à procéder à son approbation selon les procédures habituelles relatives aux modifications de zones ;
- à définir de manière plus précise les critères de « provisoire » et de « peu d'importance » de l'article 3 de la LCI (L 5 05) qui donne accès au traitement des autorisations de construire en procédure accélérée.

Date de dépôt : 6 septembre 2016

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. André Pfeffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le périmètre en question, appelé le Parc Morillon, est l'un des rares espaces de verdure au milieu d'une zone d'habitat très dense. D'après le plan directeur Communal 2014, validé en mars 2015 par le Conseil d'Etat, ce terrain est relevé comme „un parc“.

La logique voudrait que cette parcelle, certes encore en zone de développement 3, soit modifiée en zone de verdure. Nous avons pris note de la volonté de trouver des logements pour 8'300 migrants et des projets actuels de l'Hospice Général :

- un hébergement pour 160 à 200 requérants sur un parking à l'Etoile,
- un besoin de logement pour 400 migrants à Thônex avec contestation du Conseil Administratif,
- un projet de construction de logements „container“ à Veyrier pour 500 migrants,
- un projet pour loger 150 mineurs non-accompagnés à Vernier, contesté avec une pétition du PDC et
- la création d'un „village de réfugiés“ au parc Morillon, contestée par 1'900 habitants des immeubles à proximité.

L'emplacement est inadapté. Le Parc Morillon est encerclé de barres d'immeubles. La construction de 2 immeubles de 3 niveaux avec 30 à 40 appartements ne s'y prête pas.

Actuellement le parc est réparti en plusieurs parties. Il y a un emplacement réservé pour les chiens, une zone arborisée et une pataugeoire avec un pré avec diverses installations de jeux.

Une des pétitionnaires indique que dans son immeuble et, au huitième étage, l'unique dégagement et vision donne sur les immeubles voisins (!), excepté la petite prairie de ce Parc Morillon !

A cet endroit, il existe déjà un sentiment d'étouffement pour les habitants des immeubles entourant ce parc.

Pour les futurs habitants du „village de réfugiés“, la situation sera extrêmement pénible. Ils seront enfermés à l'intérieur d'une ceinture d'immeubles les entourant. Ils n'auront aucune autre vue que celle des façades des bâtiments voisins !

La Cité d'Onex a une densité de 25'000 habitants par kilomètre carré. C'est le double de la Ville de Genève.

Ce parc est le poumon pour les habitants à proximité et est totalement inadéquat pour la construction de ces deux immeubles en containers.

La population s'étonne également du manque de concertation sur ce dossier.

Existe-t-il deux processus politiques en matière de construction ? L'un avec l'adaptation d'un PLQ, la concertation de la population et les autorisations de construire et, l'autre méthode, sous prétexte de l'urgence, à construire en zone de verdure et avec des procédures accélérées?

L'initiatrice de la pétition a découvert le projet lors d'une émission sur „Canal Onex“! Après la collecte et la remise de la pétition contenant la signature de 1'900 opposants, elle a été reçue par deux magistrats communaux. Après cet entretien, la pétition a été „classée“ !

Le Conseil Municipal d'Onex a accepté ce projet à une voix près. Les Partis du PLR, du PDC et du MCG ont voté contre la construction de ces deux immeubles en containers.

La concertation et les informations à la population ont été défailtantes.

Il est tout de même surprenant que les habitants de proximité et, surtout après avoir manifesté leur opposition, n'ont pas été mieux traités. Indépendamment des justifications de la construction de ces logements, un tel passage en force n'est pas conforme avec nos valeurs politiques et nos traditions pour la concertation. L'absence de la volonté de dialoguer avec les voisins et de répondre avec soin aux questions et aux craintes exprimées sont une grave erreur.

Les motionnaires recommandent au Conseil d'Etat de prendre note du nombre croissant d'oppositions provenant de citoyennes et citoyens, mais également soulevées par des magistrats municipaux.

L'acceptation de cette motion serait un signe d'ouverture et serait salutaire pour les futurs projets.

Mesdames et Messieurs les députés, la minorité vous remercie de revoir vos positions et d'envoyer la motion 2316 au Conseil d'Etat.