

Rapport de majorité N° 283

Octroi d'un droit de superficie sur une partie de la parcelle N° 307 en faveur de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants, pour la construction d'un hébergement pour des personnes autorisées à rester en Suisse

Nyon, le 16 janvier 2017

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission s'est réunie à trois reprises. Une première fois le 7 septembre 2016, une seconde fois le 3 novembre 2016 (après la séance publique sur l'EVAM) et une dernière fois le 13 décembre 2016. Étaient présents : Mesdames Béatrice Enggist, Danièle Schwerzmann ainsi que Messieurs Jacky Colomb, Brian Jackson, Olivier Stalder, David Vogel (les deux premières séances – remplacé par Olivier Tripet suite à sa démission du CC en décembre), Olivier Tripet (la 3^{ème} séance) et Christos Kornaros (président et rapporteur). Monsieur Régis Joly excusé pour les trois séances.

La Municipalité était représentée lors de la première séance par Madame Stéphanie Schmutz et par Monsieur Maurice Gay, accompagnés par Messieurs Michel Piguet et Bernard Woeffray, respectivement Chef de service de la SELOC, Chef de service de l'Urbanisme. Afin de clarifier certains points techniques la Commission a rencontré le Municipal Maurice Gay ainsi que le Chef de service de l'Urbanisme lors de la 3^{ème} séance. La Commission les remercie, pour leur disponibilité ainsi que le travail fourni afin de permettre à celle-ci d'avoir toutes les informations et précisions pour rendre un rapport complet.

Introduction

Lors de la première séance, la Municipalité a rappelé les enjeux de ce préavis :

Nyon accueille actuellement environ 60 requérants dont plus de la moitié dans des abris PC ce qui est jugé, par la Municipalité et la Commission, comme n'étant pas une solution admissible. Cette ouverture a été possible en vertu de la loi cantonale (LARA) qui autorise le Canton à réquisitionner des abris PC. Comme le relève le préavis, ces abris PC ont été ouverts dans les communes, comme Nyon, qui hébergent un quota très faible de requérants par rapport à sa population.

Avec ce préavis, il s'agit d'octroyer un DDP d'une durée de 50 ans à l'EVAM sur une partie de la parcelle 307 située dans le quartier Est de Perdtemps-Usteri. Le but est d'y construire un seul bâtiment avec une capacité d'environ 180 personnes. La Municipalité a fait le choix de cette parcelle après étude des différents terrains dont elle est propriétaire. Cette parcelle entièrement en mains communales, est classée en zone d'utilité publique. Ce centre d'accueil pour les requérants

ne prétérir pas les Nyonnais en terme de logements car ces zones ne peuvent pas être utilisées pour y faire des logements autres que pour un EMS. A relever que nos seniors ne sont pas oubliés car un EMS est actuellement en étude aux Tines.

L'octroi d'un DDP sur cette parcelle permet à la commune de rester propriétaire du terrain et de bénéficier d'une rente. Si le Conseil vote ce préavis, le Canton prendra le relai pour mettre en place un plan d'affectation cantonal.

La Municipalité a travaillé à trouver des logements provisoires et temporaires avec quelques logements en appartements et la réouverture d'un abri PC. La Commission rejoint la Municipalité dans le fait qu'il n'est pas socialement acceptable d'accueillir des requérants en abri. De plus, la Ville de Nyon ne répond toujours pas aux besoins de l'Etat de Vaud. Avec ce préavis, la Municipalité pense avoir trouvé la bonne solution. Le choix politique se fait sur ce préavis car, une fois le DDP octroyé, les choix, les responsabilités et les coûts seront du ressort du Canton.

Lors de la séance de présentation au public du 20 septembre avec le Conseiller d'Etat Monsieur Leuba et la Municipalité, les points suivants ont été relevés par la Commission :

- L'EVAM a fait des progrès dans la gestion et l'intégration des migrants depuis l'épisode de l'abri PC des Tattes d'Oie.
- La volonté de la Municipalité et de l'EVAM de créer une mixité (homme seul, famille) dans le futur foyer comme cela se fait dans les foyers existants
- Ne pas être angélique : Le risque zéro n'existe pas
- L'étude des autorités policières vaudoises n'a pas relevé d'augmentation de délinquance proche des lieux accueillant des foyers de l'EVAM

Choix de l'emplacement et du type de structure

La Commission unanime trouve l'emplacement de la parcelle adéquate et plus appropriée que celle du projet des Tines. Sa situation proche du centre, de ses commerces et des transports publics, en fait un choix judicieux pour l'intégration des futurs résidents. En effet, cela permettra un accès plus facile pour les bénévoles et permettra indirectement une sorte de contrôle social.

Concernant le type de structure, la Commission a questionné la Municipalité pour savoir où en était le postulat du Conseiller Soldini de 2013 visant à mettre à disposition des appartements pour les requérants en ville. La Municipalité a actuellement une douzaine d'appartements à disposition (dont récemment 5 appartements à la Maison de Bourgogne et une villa à la route de Divonne 68). La Municipalité a la volonté de continuer ce travail ; néanmoins, il y a eu peu de nouvelles constructions et elle ne souhaite pas non plus mettre en concurrence la population nyonnaise avec les requérants. L'avantage de la zone d'utilité publique est qu'il n'est pas permis de construire du logement (hormis un EMS mais un projet de ce type est actuellement en cours aux Tines). La Municipalité reste sur sa position : « Il est possible de négocier avec les propriétaires mais à petites doses. C'est à chaque fois du cas par cas et ça ne peut pas remplacer un centre. ».

2016 a vu une diminution du nombre de demandes d'asile en Suisse et la Commission s'est posée la question du devenir du bâtiment, si la diminution continue dans les années à venir. La Municipalité a précisé que la baisse ne concerne que les demandes d'asile mais pas les requérants qui passent le premier palier. Le centre prévu à Nyon n'est pas destiné aux requérants qui ont vu leur demande refusée et qui vont être expulsés mais aux admis provisoires ainsi que ceux en attente d'une décision (permis F et N qui permettent d'étudier ou de travailler). Il est difficile de prévoir le flux migratoire. La baisse en Suisse est due principalement à la politique de l'Allemagne car la migration européenne est plus grande qu'en 2015. Si une diminution s'opère, cela permettra de fermer tous les abris PC à moyen terme. Un bâtiment étant fait pour durer et ne pouvant prévoir le flux migratoire, la Commission souhaite que l'intérieur soit modulable afin de permettre au bâtiment de s'adapter à ces variations.

Quelle typologie de population ?

La Commission s'est montrée très soucieuse concernant la population qui logera dans ce centre. De manière unanime, elle souhaite que l'expérience catastrophique des Tattes d'Oie ne se répète pas. Les conclusions du préavis disant : « Il s'agit prioritairement d'accueillir durablement des familles, des couples et des hommes ou femmes seul-e-s », vont dans le bon sens, mais la Commission a souhaité savoir quelle garantie la Municipalité et l'EVAM pouvaient donner concernant le respect de cette mixité et pour éviter des problèmes d'incivilité ou de délinquance. La Municipalité a répondu que seuls les abris PC abritaient exclusivement des hommes seuls. Actuellement dans tous les centres EVAM du canton, il y a une mixité de types de ménage. L'EVAM et les communes ont tout à gagner à mixer les types de population. La Municipalité et l'EVAM prônent une telle mixité et il n'y a pas de raison à ce que cela change. Jusqu'à présent, à chaque fois que la Ville a mis à disposition un appartement à l'EVAM, elle y a mis une famille. Il y aura bien évidemment aussi des hommes seuls comme c'est le cas depuis l'ouverture de l'abri PC sans que cela ne pose de problèmes. Concernant l'encadrement, pour éviter tout incivilité ou délinquance, il faut rappeler que les requérants des Tattes d'Oie étaient des personnes ne pouvant pas travailler ou étudier et qui allaient être renvoyés. Les futurs requérants seront soit en attente d'une décision (permis N) soit admis provisoirement (permis F), ce qui leur permettra d'aller à l'école ou de travailler. Des séances régulières entre la Municipalité, la police et l'EVAM ont déjà donné des résultats positifs. De plus, l'aide de la part de la société civile au travers du travail de la part d'un nombre important de bénévoles est un appui indéniable.

Aspect financier et technique

L'octroi du DDP permet à Nyon de bénéficier d'une rente sur un terrain qui jusqu'à présent n'était que très peu utilisé. Si la valeur de la rente n'est pas très élevée par rapport aux revenus de logements, elle a le mérite d'être une rentrée régulière qui n'est pas soumise à la péréquation et qui ne coûtera rien en investissements aux contribuables nyonnais.

Si la Commission regrette que la suite du processus décisionnel concernant le terrain passe aux mains cantonales, via le plan d'affectation cantonal, cela permettra à la Commune de ne pas devoir payer un centime (sauf éventuellement du matériel et certains équipements) par la suite. Tous les coûts d'étude de construction et d'entretien seront à la charge du Canton et de l'EVAM. La Municipalité estime que les honoraires pour une telle étude oscillaient entre Fr. 80'000.- et Fr. 150'000.-. A cela s'ajoute le même montant pour les frais juridiques relevant du traitement des éventuelles oppositions et les coûts internes. Si des vestiges archéologiques majeurs sont trouvés (des sondages indiquent qu'il y a un village d'artisans et un bout de nécropole vers l'Elastique Citrique – donc rien d'importance qui nécessiterait un arrêt), les coûts seraient à nouveau pour le Canton.

La Commission s'est étonnée que l'on ne profite pas de la construction du bâtiment de l'EVAM pour déplacer le bâtiment technique des SI. Après consultation auprès du service cela coûterait environ un million de francs. La Commission unanime rejoint la Municipalité dans le choix de ne pas le déplacer.

Initialement la Commission n'a pas été satisfaite de la manière dont la Municipalité avait découpé la parcelle. Cela donnait finalement une rente faible, laissant l'entretien de la forêt à la charge de la Ville et ne donnant pas de réelles possibilités de constructions futures sur le reste de la parcelle. La Municipalité et le service de l'urbanisme rejoignent la Commission sur le fait qu'il est possible de calculer différemment la rente afin d'être plus juste par rapport aux efforts consentis par la ville.

Concernant le découpage la Municipalité a justifié de telle sorte :

- Il a été étudié, dans le cadre des ateliers Coeur de Ville 2016, de réserver un emplacement pour le passage d'une route d'accès entre la rue Saint Jean et le tourne char de Générali traversant la parcelle 307. Pour garantir sa constructibilité sur le long terme, il est nécessaire de soustraire son emprise à la surface du DDP octroyé à l'EVAM.

- La forêt doit être entretenue par la ville de Nyon de manière à conserver une gestion harmonieuse de tout le cordon boisé de l'Asse. Cet espace et les 10 mètres à la lisière forestière ont donc été supprimés du DDP.
- Le bâtiment des SI est également un bâtiment à maintenir, qui ne doit pas faire partie du périmètre de DDP. Si nous l'intégrons dans le DDP, cela nécessiterait des droits d'accès et de maintenance plus complexes. Par ailleurs une distance de 7m à ce bâtiment doit être interdite à la construction.

Concernant le calcul de la rente et l'entretien de la forêt voici les réponses de la Municipalité :

- Il est important de rappeler que la redevance n'est pas en fonction du nombre de mètres carrés au sol de DDP, mais bien de la quantité de mètres carrés du bâtiment à construire. Si la surface de DDP est plus petite, cela ne veut pas dire que la rente annuelle doit être plus faible. Il apparaît donc justifié de débattre du montant adapté pour cette redevance. La Municipalité proposerait d'augmenter la redevance sans nécessairement augmenter la surface du DDP (les deux éléments n'étant pas liés). Par exemple, si nous prenons le ratio du projet EVAM aux Tines (16CHF/m² pour 1'720 m² de SBP) et que nous le comparons aux 3'000 m² à bâtir cela nous donne une redevance de 28 CHF et non de 16 CHF/m². Ceci permettrait d'obtenir non pas une rente de CHF 25'792.00/an mais une rente de CHF 44'986.00/an.
- De plus, par la voie conventionnelle, il serait possible d'exiger que l'EVAM finance le coût de la première intervention de sécurisation de la lisière forestière pour un montant maximum de CHF 5'000.- ainsi que le coût annuel d'entretien de la forêt pour un montant maximum de CHF 1'500.-.

La Commission a également été préoccupée par le nombre de mètres carrés par personne par rapport à la dimension constructible de la parcelle. Elle a ainsi demandé à la Municipalité de lui donner la surface en mètres carrés de surface brute de plancher demandée par l'EVAM ainsi que d'avoir connaissance de la surface en mètres carrés par habitant. Voici les réponses de la Municipalité :

- Le besoin en surface brute de plancher de l'EVAM est évalué à ce stade des études par l'EVAM à 3'000 m², tel que mentionné dans le préavis. Ce chiffre n'est pas amené à évoluer.
- Comme indiqué dans le préavis, le potentiel est de 180 habitants pour 3'000 m² de surface brute de plancher représentant ainsi 17m²/personne. Après consultation de l'EVAM, les derniers projets construits par l'EVAM comportent les ratios suivants : 18 m² pour le foyer d'Ecublens, 19 m² pour le foyer de Chasseron à Lausanne. Les bâtiments s'organisent de la manière suivante : les chambres dans ces deux établissements sont de 12 m² (surface nette) pour deux personnes, parfois communicantes (plus adaptées pour les familles). Les résidents ont accès à des sanitaires distincts par genre et des cuisines collectives sur chaque étage. Des salles de loisirs polyvalentes pour les résidents sont également prévues.

Dans la situation actuelle, les recettes attendues pour l'ancienne voirie sont de CHF 28'200.- par an (il s'agit des recettes des 13 places réservées pour les collaborateurs de la Ville de Nyon et des 10 places louées à des privés). Si le préavis est accepté par notre Conseil et que la rente est correctement négocié par notre Municipalité alors on obtiendra une augmentation au budget de plus de CHF 16'700 par années.

L'ensemble de la Commission a été satisfaite des réponses données concernant les aspects techniques et financiers du préavis.

Conclusion

La population manifeste de l'empathie à l'égard des requérants d'asile et souhaite leur venir en aide afin de leur permettre une vie plus humaine, loin des guerres et des dictatures qu'ils fuient.

Nous sommes tous d'accord sur le principe de l'accueil de ces femmes et hommes. Cependant, quand il s'agit de définir où et comment, les avis divergent. Lors du projet aux Tines, la population du quartier disait qu'il serait préférable qu'ils soient au centre de la ville. Avec ce préavis, des résidents de Perdttemps-Usteri pensent qu'ils seraient mieux en périphérie.

Le vote suisse, en matière d'accueil et d'aide aux migrants, nous oblige, en tant que Ville, à accueillir un quota de requérants. En tant qu'élu-e, notre rôle est de prendre une certaine distance afin de répondre à cette obligation sans tomber dans l'angélisme et en restant factuel. Ceci afin de choisir la solution la plus acceptable pour respecter la loi, les Nyonnais et les requérants.

Concernant l'emplacement, si la proposition de répartir les requérants dans des appartements partout en ville semble être la solution la plus raisonnable et intéressante au premier abord, elle n'est hélas pas réaliste. En effet, objectivement, à court et moyen terme, le marché de l'immobilier étant difficile, l'attribution d'appartements se fera au détriment de loyers abordables et protégés, destinés aux Nyonnais. Si la mise à disposition d'appartements est préconisée dans les villages, un centre d'accueil est plus adapté aux besoins des villes. Cela leur permet d'avoir un lieu commun à disposition pour que l'EVAM puisse fournir des prestations (cours de langues, us et coutumes, etc.) aux nouveaux requérants. Enfin, la proximité du centre permettra, au travers des activités de l'EVAM et des bénévoles, d'éviter le communautarisme tant décrié.

Enfin, d'un point de vue factuel, l'étude sur la délinquance autour des abris PC de la police vaudoise, pas connue pour être complaisante avec les requérants, montre qu'il n'y pas eu d'augmentation d'actes de délinquance autour des centres après leur ouverture. Un autre élément tend à rassurer les craintes de la majorité de la Commission, par rapport à l'épisode des Tattes d'Oie, est qu'il ne s'agit pas du même profil de requérants. Ceux qui seront accueillis à Perdttemps-Usteri seront des requérants qui ont été autorisés à rester en Suisse temporairement ou définitivement et qui pourront étudier ou travailler.

La majorité de la Commission est satisfaite du projet, qui prend en compte les erreurs du passé lors de l'ouverture de l'abri PC aux Tattes d'Oie. Certes, le risque zéro n'existe pas, néanmoins, la localisation, les différentes aides et prestations et surtout la prise en compte du marché immobilier, nous convainquent qu'il s'agit de la bonne solution.

La majorité de la Commission soutient ce projet dans la mesure où la Municipalité et l'EVAM ont répété et confirmé que la population qui sera accueillie sera bel et bien mixte, c'est-à-dire un mélange de familles, de femmes ou d'hommes seuls. Refuser ce projet serait s'exposer à de nouvelles ouvertures d'abri PC, contraintes directement et inéluctablement par l'Etat de Vaud.

Au vu des efforts de la ville dans l'accueil des migrants, la Commission formule également le souhait que la Municipalité revoie à la hausse la rente calculée et négocie l'entretien de la forêt sur la parcelle 302.

La majorité de la Commission invite le Conseil Communal à prendre ses responsabilités en matière d'asile et de permettre un accueil digne des requérants à Nyon.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la (les) décision(s) suivante(s) :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 283 concernant l'octroi d'un droit de superficie sur une partie de la parcelle N° 307 en faveur de l'Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants pour la construction d'un hébergement pour des personnes autorisées - temporairement ou définitivement - à rester en Suisse,

oui les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'octroyer un droit distinct et permanent de superficie, grevant une surface de 1'612m² de la parcelle N° 307, en faveur de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants, lors de l'octroi du permis de construire ;
2. d'affecter les montants encaissés à titre de droit de superficie au compte N° 310.4232.00 – Redevance droit de superficie.

La Commission :

Jackson Brian
Kornaros Christos (président et rapporteur)
Schwerzmann Danièle
Stalder Olivier
Tripet Olivier