

Rapport de la commission des travaux et des constructions chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 31 juillet 2024 en vue de l'ouverture d'un crédit de 2 783 600 francs destiné à l'étude de la rénovation des 22 constructions protégées et des 6 abris publics de protection civile, propriétés de la Ville de Genève.

27 novembre 2024

Rapport de M^{me} Patricia Richard.

Cette proposition a été renvoyée à la commission des travaux et des constructions le 3 septembre 2024. Elle a été traitée, sous la présidence de M^{me} Fabienne Beaud, le 13 novembre 2024. Les notes de séance ont été prises par M^{me} Caroline Pascal-Suisse, que la rapporteuse remercie pour leur qualité.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettres e) et m) de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 2 783 600 francs destiné à l'étude de la rénovation des 22 constructions protégées et des 6 abris publics de protection civile, propriétés de la Ville de Genève.

Art. 2. – Au besoin, il sera provisoirement pourvu à la dépense prévue à l'article premier au moyen d'emprunts à court terme, à émettre au nom de la Ville de Genève, à concurrence de 2 783 600 francs.

Art. 3. – La dépense prévue à l'article premier sera inscrite à l'actif du bilan de la Ville de Genève dans le patrimoine administratif. Si l'étude est suivie d'une réalisation, la dépense sera ajoutée à celle de la réalisation et amortie sur la durée d'amortissement de la réalisation. Sinon, l'étude sera amortie en une annuité.

Art. 4. – Le Conseil administratif est autorisé à constituer, épurer, radier ou modifier toute servitude à charge et/ou au profit des parcelles faisant partie du périmètre concerné, nécessaire à la réalisation projetée.

Séance du 13 novembre 2024

Audition de M^{me} Frédérique Perler, conseillère administrative en charge du département de l'aménagement, des constructions et de la mobilité, accompagnée de MM. Pedro Almeida et Christian Pesch, adjoints de direction à la Direction du patrimoine bâti (DPBA), ainsi que de M^{me} Marie Barbey-Chappuis, conseillère administrative en charge du département de la sécurité et des sports, accompagnée de M^{me} Olivia Le Fort, conseillère juridique, de M. Thomas Lebedinsky, directeur adjoint, de M. Jean-Baptiste Saucy, chef du Service logistique et manifestations, et de M. Giovanni Magnin, collaborateur personnel

M^{me} Perler indique qu'il s'agit d'une proposition d'étude pour la rénovation de 22 constructions protégées et 6 abris publics de protection civile.

En début d'année 2022, la DPBA a lancé un audit pour avoir une cartographie de l'état de santé de ces 6 abris publics et 22 constructions protégées.

Au mois de mai, la guerre en Ukraine a débuté et la Confédération a édicté un certain nombre d'instructions relatives à la gestion des abris de protection civile sur lesquelles les cantons devaient se déterminer. En octobre 2023, l'audit a conclu à des travaux indispensables immédiats avec un certain nombre d'études à mener qui prendront entre un et deux ans, lesquelles indiqueront les constructions d'abris PCi qui seront les plus aptes à être conservées. Aujourd'hui il faut rénover, remettre en conformité et construire de nouveaux abris PCi dans les nouvelles constructions telles que les écoles.

M^{me} Barbey-Chappuis indique que cette législature a connu une succession de crises: la crise du Covid, la crise énergétique, la guerre en Ukraine et la crise climatique. Cela a confirmé la nécessité de renforcer les capacités de la Ville pour assurer la protection de la population.

Dans le cadre du projet de budget 2025, le département de la sécurité et des sports a demandé trois postes pour l'unité de protection civile afin de professionnaliser les compétences au sein du commandement de la protection civile de la Ville de Genève. En parallèle, le DSSP et le DACM ont élaboré une stratégie de mise en œuvre d'un programme de rénovation des constructions protégées, des abris privés et des abris publics de la Ville de Genève ainsi que la réalisation de nouveaux abris publics.

La Ville de Genève compte trois types de structure: il y a 2289 abris privés dont 172 appartenant à la Ville de Genève destinés à la population en cas de guerre, 6 abris publics de grande capacité construits par la commune ayant pour objectif de compenser le manque de place dans les abris privés, et enfin 22 constructions protégées destinées à la protection civile pour l'accomplissement de ses tâches en cas de crise.

Ces constructions protégées datent d'un certain nombre d'années et ont fait l'objet de très peu de rénovations. La Ville a un double défi: d'une part rénover ces infrastructures, assurer leur maintenance, les remettre en état, et d'autre part combler le déficit de places pour la population. En effet, les nouvelles réformes aux niveaux fédéral et cantonal ont réduit le nombre d'astreints de la protection civile, les faisant passer de 1000 à 300. Au vu de cette baisse d'effectif, cette proposition permettra aussi d'étudier la transformation de certaines constructions protégées, aujourd'hui dédiées à la protection civile, en abris publics pour la population.

Il s'agit d'un crédit de 2 783 000 francs destiné à l'étude de la rénovation des 22 constructions protégées et des 6 abris publics de protection civile, propriétés de la Ville de Genève.

Il y a trois types d'ouvrages de la protection civile, les abris pour la population qui sont soit privés, généralement situés dans les caves, soit publics, qui sont situés dans des parkings en Ville de Genève. Il y a également des constructions protégées destinées aux miliciens et à des personnes sinistrées dans certains cas. Il y a 172 abris privés, 6 abris publics et 22 constructions protégées. Il y a quatre types de constructions protégées: il y a des postes de commandement, des postes d'attente, des unités d'hôpital protégées, dans lesquels il est théoriquement possible de procéder à des opérations et autres, et des centres sanitaires protégés.

Les municipalités sont tenues de construire et d'équiper des abris publics dans les zones où il n'y a pas suffisamment d'abris privés. Dans les quartiers où il n'y a pas de déficit, les propriétaires privés peuvent, à la place de construire des abris privés, payer une contribution de remplacement d'un montant de 800 francs par place. Toutefois, des discussions sont en cours à Berne pour augmenter ce montant insuffisant de 800 francs à 1400 francs. Ces contributions servent à la construction d'abris publics, ainsi qu'à l'entretien des structures protégées si le taux de couverture est suffisant. Le problème en Ville de Genève est que le taux de couverture est de 69%, ce qui signifie que ces fonds ne peuvent pas être utilisés pour l'entretien des constructions protégées.

Au niveau des obligations légales de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, les autorités communales doivent assurer l'entretien et le bon fonctionnement des abris publics et des constructions protégées. Les mesures les plus importantes sont le contrôle périodique des abris, ainsi que l'entretien et le contrôle des constructions protégées.

Au niveau de la répartition des compétences, c'est la Confédération qui chapeaute le tout et qui organise cela avec les Cantons et les communes. Au niveau de Genève, la commune décide, en accord avec le Canton, du degré de préparation des constructions protégées.

Il y a deux degrés de préparation: le niveau normal, c'est-à-dire que les constructions protégées sont préparées pour les cas de catastrophe, les situations d'urgence ou pour des cours d'instruction des miliciens, et le degré réduit, c'est-à-dire pour le cas de conflit armé, qui est très peu probable actuellement selon la Confédération.

La Ville et le Canton ont décidé de maintenir les 22 constructions protégées et les 6 abris publics en degré de préparation normal, ce qui nécessite d'assurer l'entretien courant et de permettre l'utilisation de ces constructions de protection civile. En Ville de Genève, trois constructions protégées sont utilisées par le Service social, plus précisément deux sont utilisées pour l'accueil des sans-abris à l'année et une pour le plan Grand froid. Ces constructions protégées ont également été utilisées pour d'autres événements, tels que l'accueil de personnes dans le cadre d'événements sportifs ou pour héberger des personnes prises en charge par l'Hospice général ayant reçu une décision de non-entrée en matière ou encore sont utilisées pour les cours de protection civile lors des cours de répétition des miliciens.

En mars 2022, la DPBA a lancé un audit sur l'état de santé de ces installations techniques et du génie civil des 6 abris publics et des 22 constructions protégées de la Ville. Dans la même année, le déclenchement de la guerre en Ukraine a remis le sujet des abris à l'ordre du jour. En octobre 2023, les conclusions de l'audit ont mis en évidence la nécessité d'effectuer des travaux immédiats afin que les installations puissent continuer à remplir leurs fonctions correctement. En parallèle, une injonction du Service cantonal de la protection civile et des affaires militaires a mis en évidence le risque de déclassement de ces constructions dans le cas où elles ne seraient plus conformes.

Les constructions protégées de la protection civile de la Ville de Genève datent des années 1970 et 1980 et n'ont jamais vraiment fait l'objet de travaux de réparation importants, des réfections importantes ont souvent été repoussées, jugées non prioritaires ou inopportunes pour des raisons politiques et/ou financières. Aujourd'hui, il est impératif de rénover et remettre en conformité ces constructions protégées et ces abris publics. Le risque est de faillir à l'obligation légale d'entretenir cette infrastructure de protection et un défaut d'entretien entraînera l'arrêt des subventions fédérales de l'ordre de 3000 à 5000 francs par an et par construction. Par ailleurs, l'attente ne fera qu'augmenter le coût des travaux, les obligations légales s'appliquant dans le cadre de la question de la protection civile. Les quatre premiers éléments sont des instructions et des normes techniques très détaillées sur la façon dont il faut concevoir les abris. Il y a une loi fédérale sur la protection de la population et la protection civile avec son ordonnance correspondante obligeant les communes, et notamment la Ville, d'agir.

Les abris privés ont, normalement, une capacité de 200 places avec des compartiments allant jusqu'à 50 personnes. Il y a un système simple de ventilation

avec un filtre à gaz qui, en cas de coupure d'électricité, peut être travaillé manuellement. Dans ces abris, il n'y a pas de cuisine, ce sont des compartiments simples avec des toilettes sèches qui se trouvent sous des bâtiments de logements, des écoles ou des bâtiments administratifs.

Les 6 abris de la Ville de Genève ont une grande capacité de plus de 200 places, un système de ventilation mécanique avec un groupe électrogène, il est obligatoire d'avoir une réserve d'eau, une cuisine professionnelle et un groupe électrogène. Concernant la disposition des lits, elle correspond aux places de parc. A l'entrée, il y a une grande porte blindée qui ferme les passages des voitures.

La différence avec les autres est que les personnes peuvent vivre dedans mais également travailler car il y a des salles prévues pour cela, il y a une morgue, une infirmerie et une cuisine professionnelle.

Toutes ces installations techniques sont à vérifier dans le cadre de l'étude et à remettre aux normes.

Il est prévu une installation de chauffage car ces constructions protégées sont destinées à la milice et aux personnes s'occupant de la protection civile, et sont utilisées, pour certaines, comme hôpital. Tandis que dans les abris publics, il n'y a pas de chauffage prévu car la surface compte 1 m² par personne, ce qui permet de partir du principe que les personnes mêmes dégagent suffisamment de chaleur pour chauffer l'abri.

M. Pesch attire l'attention sur une production de froid prévue pour le site de Champel car il s'agit d'un site qui serait utilisé comme poste sanitaire ou comme petit hôpital.

Au niveau des installations électriques, il y a la question des génératrices qui doivent être fonctionnelles et il faut le vérifier, le mettre à jour et aux normes.

L'appel d'offres des mandataires et le démarrage de la phase d'études sont prévus pour l'année prochaine, puis en 2026 il est prévu d'entreprendre la phase d'études avec concertation de toutes les parties prenantes dans le but de pouvoir déposer en 2027 les demandes d'autorisation de construire et le crédit de réalisation permettant d'effectuer les travaux.

Un commissaire indique qu'en 2027 il y aura, selon toute vraisemblance, 250 000 habitants à Genève. Si ce chiffre est divisé par le nombre d'abris à rénover, cela fait 8333 personnes par abri. Mais il est vrai qu'il y a des abris privés, toutefois ces abris sont petits, alors qu'ils sont censés pouvoir accueillir une cinquantaine de personnes et il n'y a ni eau ni électricité, ce qui pose problème si jamais il était nécessaire de s'enfermer dedans. Il aimerait comprendre la politique.

M^{me} Le Fort répond que ces chiffres ne sont pas corrects. Concernant les abris d'un immeuble de particuliers, il devrait y avoir suffisamment de place pour les

habitants de l'immeuble. Concernant l'eau et la nourriture, c'est à la responsabilité de chaque locataire de descendre ses vivres. La Confédération donne des instructions sur ce sujet et informe sur le nombre de bouteilles que chacun devrait avoir chez soi, les vivres, les médicaments, etc. La Ville essaye de mettre en place et de respecter les normes fédérales. S'agissant des abris privés, c'est par immeuble et au-delà d'immeubles de 38 pièces. Les maisons privées ont aussi généralement des abris. Pour ce qui n'est pas couvert, les communes doivent construire des abris publics. Il y a une volonté de reprendre cette politique publique en main et dans les nouveaux projets, tels que les écoles, où des abris sont intégrés pour combler le déficit.

M^{me} Le Fort prend l'exemple de la situation en Ukraine. Des personnes n'ayant pas d'abris chez elles se sont réfugiées dans des métros, dans des structures dans lesquelles il y a des abris qu'elles peuvent partager et elles ressortent au bout d'un certain temps. Il n'est pas prévu de passer un mois dans un abri, les calculs de la Confédération sont faits pour passer maximum deux semaines dedans.

Un commissaire informe que dans le temps il y avait des plans expliquant ce qu'il était possible de faire avec les planches dans le cas où il était nécessaire de faire un petit logement, c'est-à-dire que les planches des caves servaient à faire des lits et des rangements, les ventilations manuelles avec les filtres étaient contrôlées périodiquement par une équipe ou la régie devait fournir un certificat comme quoi cela avait été fait par le personnel des régies dans les immeubles et tout cela a été abandonné. Il pense que ce serait bien de relancer un contrôle en envoyant des lettres aux régies par exemple.

M. Saucy répond que le contrôle est une obligation légale. Ils ont donc deux collaborateurs qui contrôlent physiquement tous les dix ans les abris privés présents sur le territoire de la Ville.

M^{me} Le Fort ajoute que lorsqu'ils constatent un problème, un courrier est envoyé afin que l'abri soit mis aux normes. Une brochure existe sur comment fonctionne un abri, ce qu'il faut faire et comment fonctionnent les filtres.

M. Almeida précise qu'après le contrôle, le propriétaire reçoit une liste de défauts et une liste d'entreprises spécialisées pouvant résoudre le problème. Ils ont ensuite six mois pour un deuxième contrôle qui permet de vérifier que les problèmes indiqués sur la liste ont été résolus.

Une commissaire demande s'ils ont des estimations de la population sans papiers à Genève qui pourrait faire gonfler le chiffre des abris et si cela est pris en considération dans les calculs de la Confédération.

M^{me} Le Fort répond que les chiffres sont basés sur l'Office cantonal de la statistique, il est donc probable que cette population ne soit pas représentée. Cependant, les trois abris mentionnés précédemment pour le Service social seraient

pour ces personnes sans papiers et sans abri et qui pourront en bénéficier typiquement pour la période Grand froid.

Elle demande si la population est informée de la possibilité que les abris de leur immeuble ne soient pas forcément aux normes.

M^{me} Le Fort répond que cela dépend des immeubles, il suffit de regarder l'épaisseur des portes des abris pour voir s'il y a les portes blindées ou non.

M^{me} Barbey-Chappuis ajoute qu'ils ont les contacts par les régies.

Elle demande s'ils ont une estimation de ce qui est aux normes et ce qui ne l'est pas. Elle demande s'il s'agit du chiffre de 69%.

M^{me} Le Fort répond que les 69% correspondent au taux de couverture.

M. Lebedinsky indique que les abris déclassés doivent être annoncés au Canton.

M. Saucy ajoute, par ailleurs, que les personnes savent où aller puisque le contrôle englobe également la question de savoir qui va à quel endroit.

Une commissaire demande si l'idée est de pouvoir se rabattre sur des constructions publiques, abri ou construction protégée transformée en construction accessible au public, dans l'éventualité où les abris privés sont défaillants. Par ailleurs, elle demande s'ils souhaitent réduire le nombre de constructions protégées afin de pouvoir accueillir davantage de public.

M^{me} Le Fort répond que si les constructions protégées sont déclassées il est ainsi possible de les transformer en abris publics.

M^{me} Barbey-Chappuis ajoute que les besoins en termes de constructions protégées ont changé avec les réformes fédérales et cantonales puisque les astreints sont passés de 2000 à 300.

Une commissaire demande s'ils ont un taux de couverture des constructions publiques qui appartiennent à la Ville pour toute la population.

M. Saucy ajoute que légalement, il faut un taux de couverture complet, c'est-à-dire 100%, or la Ville est à 69% et a donc 30% à récupérer. Il y a différentes manières de procéder. Lors de rénovations, ils essayent de faire quelques places supplémentaires à certains endroits, ou de construire de nouveaux abris. Ils peuvent également déclasser quelques constructions protégées et réussiront à placer quelques centaines de personnes supplémentaires mais cela ne suffira pas à résorber 30% de retard.

Une commissaire demande ce qu'il en est des surélévations et si elles sont prises en compte car il est difficile d'agrandir un abri qui est déjà construit.

M^{me} Le Fort répond que lorsqu'une surélévation est faite, il n'y a pas d'obligation d'agrandir l'abri. Cependant, ce point fait partie de la réforme proposée à Berne sur l'ordonnance de la protection civile pour ajouter la surélévation dans l'augmentation des places.

Une commissaire demande si cela se fera au niveau de la Ville ou au niveau des propriétaires.

M^{me} Le Fort répond que ce sera au niveau du droit fédéral, donc ce serait pour les propriétaires privés dans toute la Suisse. Les surélévations seraient prises en compte dans les obligations d'avoir des abris et d'augmenter la capacité des abris. Par ailleurs, les surélévations ne font que creuser le déficit et la Confédération souhaite ainsi modifier l'ordonnance fédérale pour que cela soit pris en compte.

Elle demande pour quand est prévue cette modification.

M^{me} Le Fort répond qu'ils sont en phase de consultation et que celle-ci se terminera en février 2025.

Elle demande si cette consultation inclut les demandes déjà en cours.

M^{me} Le Fort répond par la négative mais cela changera la donne dans les villes très construites, telles que Genève, ou dans d'autres centres urbains. Elle rappelle qu'ils sont encore en phase de consultation mais que la volonté est d'aller dans ce sens sur le plan fédéral.

Elle trouve cela inquiétant car s'il y a une augmentation de 15 appartements dans un immeuble ayant déjà 40 appartements, cela fait une capacité de 25% de plus, ce qui signifie que ça fait 25-30% de places en moins.

M. Lebedinsky répond que ce déficit devrait être compensé par la commune dans des abris publics.

Elle demande comment se passe le tri des personnes.

M^{me} Le Fort précise qu'il y a un logiciel qui attribue les places.

Une commissaire demande si, le jour où une bombe atomique arrive, chacun va recevoir un message de la Confédération lui indiquant à quel endroit aller. Elle demande comment font les personnes n'ayant pas de téléphone portable.

M. Lebedinsky répond qu'il y a également la sirène, la radio, des listes, qui seront affichées dans les immeubles, ou encore Alertswiss pour avertir la population. Il y a tout un ordre de marche prévu en cas d'alerte pour la population.

Une commissaire demande si les 800 francs dont ils ont parlé précédemment signifient que le propriétaire peut payer un montant s'il ne construit pas d'abri.

M^{me} Le Fort répond par l’affirmative, soit le propriétaire construit, soit il paye ce montant.

Une discussion s’ensuit de savoir si l’on auditionne la Chambre immobilière et qu’est-ce qu’elle pourrait nous apporter, puis nous décidons de voter le texte sans auditions supplémentaires.

Vote

La présidente met aux voix la proposition PR-1638, qui est acceptée à l’unanimité.