

Date de dépôt : 9 janvier 2012

Rapport

de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat relatif à la politique de cohésion sociale en milieu urbain

Rapport de majorité de M. Philippe Schaller (page 1)

Rapport de minorité de M. Patrick Saudan (page 60)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Philippe Schaller

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi du Conseil d'Etat a été renvoyé, sans débat, à la Commission des affaires sociales en date du 26 mai 2011.

La commission a examiné ce projet de loi au cours de 10 séances, du 14 juin au 8 novembre 2011, sous la présidence de M. Mauro Poggia.

M. Aouda Mehdi, secrétaire adjoint au DIP, a assisté aux travaux de la commission et cette dernière a pu bénéficier de l'excellence de ses compétences ainsi que de sa grande connaissance du dossier traité.

Les procès-verbaux des séances ont été tenus avec rigueur et précision par M. Guy Chevalley (1), M. Milos Stojanovic (1), M. Christophe Vuilleumier (1) et M. Leonardo Castro (7), que nous remercions pour la qualité de leur travail.

Le projet de loi : pour une politique de civilisation¹

Ce projet de loi puise ses fondements au sein de nombreuses recherches et réflexions tant internationales², nationales³ que régionales⁴.

Ces études visent à montrer en quoi le fait d'habiter un quartier donné, favorisé ou défavorisé, détermine les comportements individuels.

S'il est difficile aujourd'hui de distinguer, de façon précise, les effets attribuables au quartier et ceux liés à d'autres déterminants socio-économiques, ces travaux permettent de confirmer une intuition : habiter dans un quartier défavorisé engendre des difficultés sanitaires, scolaires ou professionnelles. Au-delà, ils permettent d'affiner l'analyse en intégrant le maximum de données observables (revenus, âge, diplôme, etc.). Ils montrent aussi que la diversification des liens sociaux pourrait avoir un impact positif sur le bien-être et la mobilité économique, que le quartier soit favorisé ou non⁵.

Ce projet de loi, intitulé « politique de cohésion sociale en milieu urbain », a été adopté par le Conseil d'Etat le 20 avril 2011, sur proposition de la délégation du Conseil d'Etat à la politique de la ville composée du DCTI, du DIM et du DIP.

Il s'inscrit dans l'ambition du Discours de Saint-Pierre prononcé le 7 décembre 2009, qui précise :

« L'Etat doit enrayer la montée des inégalités et la dégradation des conditions de vie... C'est pourquoi, une véritable politique de la ville est nécessaire. Nous lancerons un plan d'investissement axé sur l'école, le logement, la culture, l'intégration et la sécurité qui restaurera le sentiment d'appartenance à son quartier, le bien-être et la qualité de la vie. »

C'est pourquoi la mise en place de la politique de cohésion sociale en milieu urbain (appelée « politique de la ville » dans le programme de législature) fait partie des orientations stratégiques retenues dans le programme de législature.

¹ Edgar Morin, janvier 2008, Seuil

² <http://www.strategie.gouv.fr/content/des-effets-de-quartier-la-politique-de-la-ville-perspectives-internationales-note-danalyse-2>

³ <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00630/02258/index.html?lang=fr>

⁴ http://www.unige.ch/ses/lea/publications/Autrespub/Cohesion_sociale_CATIGE_nov2011.pdf

⁵ Des effets de quartier à la politique de la ville : perspectives internationales ; note d'analyse 249, nov. 2011

Ce projet de loi est le fruit d'un riche processus participatif réunissant magistrat-e-s communaux-ales, ACG, représentant-e-s des différents départements de l'Etat dans le cadre de la délégation présidée par M. Charles Beer.

La démarche proposée a permis à l'ensemble des partenaires de s'approprier le concept et projet « politique de cohésion sociale en milieu urbain », cela devrait permettre de développer une quadruple approche :

- La construction d'une culture commune interdépartementale car chaque département a participé à tout le processus d'élaboration du projet de loi.
- Le renforcement d'un partenariat Etat-communes qui se traduit par une coproduction de cette intervention publique.
- Une démarche budgétaire intégrée : les budgets alloués s'inscrivent dans le cadre du budget de l'Etat (politiques publiques, programmes et prestations) et non dans un budget spécifique. Cela permet de maintenir la mobilisation des politiques ordinaires sur ces territoires.
- La mobilisation des habitants des quartiers concernés lors de la mise en œuvre de la loi.

Pour compléter la démarche, l'identification des quartiers concernés se fait sur la base des travaux scientifiques du CATI-GE⁶ qui participera également à l'évaluation de la politique de cohésion sociale en milieu urbain.

Il s'agit d'un point important car la plupart des pays européens ont négligé cet aspect lors de la mise en œuvre de démarches similaires il y a 20 ou 30 ans.

De plus, le CATI-GE n'est pas un prestataire universitaire quelconque. Il est composé des différentes structures et organismes publics « producteurs de statistiques » (OCSTAT, SRED, service des études stratégiques du DSPE...) mais également de partenaires travaillant dans un champ plus qualitatif telles que les hautes écoles.

Le groupe interdépartemental devrait poursuivre son travail de préparation des outils de mise en œuvre de la politique de cohésion sociale en milieu urbain en lien avec les communes concernées.

D'une manière générale, il est à souligner que la démarche genevoise est assez différente de la démarche française. Elle est assez proche de ce que fait la Région-capitale de Bruxelles ou encore l'Union Européenne et sur certains

⁶ <http://www.unige.ch/presse/communiqués/2011/CdP111201.html>

aspects la Confédération (ARE) avec le programme : Projets urbains, intégration sociale dans des zones d'habitation⁷.

Auditions de M. Charles Beer, conseiller d'Etat, et de M. Mehdi Aouda, secrétaire adjoint du DIP

M. Charles Beer s'exprime au nom du Conseil d'Etat et rappelle que ce projet de loi vise à combattre une dépréciation de la qualité de vie dans certains quartiers populaires, notamment de la Ville et les communes suburbaines. Ce point fait partie des objectifs de la législature. Il souligne qu'il a été préparé par la délégation du Conseil d'Etat à la Ville de Genève et s'ancre fortement dans un partenariat avec les différents départements concernés et les communes, pour une problématique territoriale ciblée.

Actuellement, Genève fait face à une gentrification⁸, une répartition de la population par quartier selon des conditions sociales, à l'instar de toutes les villes d'Europe. Néanmoins, une réaction précoce a su éviter l'apparition de ghettos. A cela s'ajoute la dimension internationale de Genève : un lien est constaté entre des conditions économiques et sociales défavorisées et les populations migrantes.

Pour agir, le canton et les communes ont pu s'appuyer sur trois expériences :

- le réseau d'enseignement prioritaire, qui applique aux écoles primaires ;
- des interventions spécifiques sur le logement grâce à des déclarations d'intention ;
- une cartographie des inégalités dans le canton, par le développement d'un Centre d'analyse territoriale des inégalités (CATI) qui permet d'établir des critères d'éligibilité des communes, de définir des politiques publiques ciblées et d'en évaluer les résultats.

Questions des commissaires à M. Charles Beer, conseiller d'Etat (CB)

Qu'elles sont les critères d'éligibilité des territoires ainsi que les limites du système de détection des inégalités ? (S)

CB : il existe six critères, dont quatre déterminent l'éligibilité d'une commune : le revenu annuel médian brut des contribuables, la part des effectifs scolarisés issus de familles modestes ; la part de contribuables à bas revenu ; la part de population de 15 à 65 ans inscrite au chômage ; la part des

⁷ <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00630/02258/index.html?lang=fr>

⁸ <http://fr.wikipedia.org/wiki/Gentrification>

bénéficiaires de subsides sociaux (par rapport à la population résidente) ; et le nombre d'allocations de logement par rapport au nombre de logements. Les projections ont retenu dix communes. En leur sein, des sous-secteurs ont été distingués, et non des quartiers, de manière à dépasser la logique habituelle.

Pourquoi un Conseil de politique de cohésion sociale en milieu urbain a-t-il été imaginé, plutôt que d'en laisser la responsabilité au Conseil d'Etat ? Secondement, pour qu'elle raison ne pas prendre en compte la dimension régionale (franco-valdo-genevoise). (PLR)

CB : sur le premier point, les communes tiennent à être associées à cette politique. Le Conseil d'Etat procède par délégation, soit trois départements, de manière à agir de manière concertée. Sur le second point, il reconnaît que la cohésion sociale devrait être au cœur du projet d'agglomération mais, dans l'attente de son développement, il faut néanmoins soutenir la population, sous peine qu'elle se sente livrée à elle-même.

Comment la participation voulue (art. 7) sera-t-elle concrétisée ? (Ve)

CB : les associations actives dans chaque sous-quartier seront identifiées pour les intégrer aux nouveaux projets. En outre, les maisons de quartier, et par conséquent la FASE, seront aussi appelées à jouer un rôle.

Quelles seront la taille des « sous quartiers » sachant que des tensions peuvent apparaître dans quelques immeubles au sein d'un quartier favorisé ? Dans ces situations, l'intervention de la FASE sera difficile ; elle y est souvent peu présente. (Ve)

CB : la notion de sous-secteur évitera une politique d'arrosage, mais un ciblage trop précis est impossible. Si le CATI⁹ détermine des problématiques, les propositions passent ensuite par le Conseil de politique de cohésion sociale, pour valider leur pertinence. Il souligne qu'un immeuble peut connaître des tensions sans que le quartier soit dans une dynamique négative or, c'est le risque de ghettoïsation qui appelle une intervention. Enfin, il rappelle que l'augmentation du budget de la FASE relève du Grand Conseil.

Comment sera régulée la représentation des communes au Conseil de politique de cohésion sociale ?

CB : relève que ce projet de loi a été élaboré avec l'ACG, les communes concernées. Les communes-villes sont appelées à se coordonner dans de nombreux domaines ; elles ont déjà mis au point des délégations de travail. La commune concernée par une nouvelle action y prendra part de toute manière.

⁹ http://www.ge.ch/dip/doc/actu/2011/110505_cp_politique-ville-cati-ge.pdf

La FSASD travaille désormais sur des « territoires », le projet de loi imagine des « sous-secteurs », un commissaire (PDC) s'inquiète de la multiplication de micro-projets qui nuirait à une vue d'ensemble.

CB : la notion de quartier est usuelle mais floue en termes de représentation ; celle de « territoire » est donc retenue par les collectivités pour cibler des politiques publiques. Le « sous-secteur »¹⁰ est un terme technique propre à la statistique.

La vie des quartiers défavorisés peut être fermée sur elle-même. Une délégation de fonctions aux associations de quartier n'est-elle pas de nature à renforcer la ghettoïsation, en les forçant à se concentrer sur leur population, plutôt que d'être ouvertes ? (MCG)

CB : les associations représentent un élément précieux dans l'exercice de la démocratie, en constituant la société civile. Les mobiliser dans chaque quartier est donc nécessaire dans une logique de participation, mais non de décision, et en évitant une tendance au « monopole ».

Quelles sont les conclusions de l'Université sur le CATI, si celles-ci ont été publiées, et s'enquiert de pistes concrètes pour la politique de cohésion sociale ? (S)

CB : le CATI a été créé lors de la dernière législature. Un premier rapport sera présenté au mois de septembre. Comme exemple concret, il cite l'école des Tattes, où des travaux d'entretien ont été ordonnés au propriétaire d'un immeuble voisin, outre l'installation d'une bibliothèque et d'un réfectoire pour les élèves. Il évoque aussi les surtaxes dissuasives en matière de logements HLM, approuvée par l'ensemble de la classe politique : des quartiers mixtes ont ainsi connu un déséquilibre social, désormais perçu comme regrettable.

Une délégation de trois élu-e-s pour représenter les communes est chose courante mais ne faudrait-il pas que la représentation de l'ACG soit dévolue à un ou une élu-e, et non aux instances de l'association, et qu'elle ou il provienne d'une commune autre que les dix communes « éligibles » ? L'effort financier des communes ne pourrait-il pas être précisé, de manière à montrer leur investissement ? (PLR)

CB prend note de la première remarque et l'estime très pertinente. Sur le dernier point, il relève que nombre d'élu-e-s considéraient que l'Etat devait aider les communes abritant des quartiers défavorisés. Or, il ne s'agit

¹⁰ Les sous-secteurs statistiques correspondent à un découpage infracommunal, arrêté par le Conseil d'Etat sur proposition de l'OCSTAT, du territoire du canton de Genève en 475 unités géographiques homogènes, dont 459 comptent des habitants.

précisément pas de soutenir financièrement les communes, mais d'approcher avec elles les quartiers où montent les inégalités.

L'envie de participer de la population d'un sous-secteur, soit la perception de sa propre situation, est-elle prise en compte dans les critères d'éligibilité ? (PLR)

CB : il existe, par exemple, des critères statistiques pour intégrer le réseau d'enseignement prioritaire mais aucun programme n'est défini automatiquement pour éviter un sentiment de stigmatisation. Dans les dix-sept établissements du réseau, les associations de parents et d'élèves ont adhéré au projet.

Le projet de loi n'est-il pas une formalisation de la collaboration inter-institutionnelle, grâce à un outil d'informations qu'est le CATI ? (S)

CB rappelle que la logique du changement repose dans le développement et l'addition de petits projets. Il importe donc que le Grand Conseil soit intégré à cette dynamique.

Audition du Professeur Giovanni Ferro-Luzzi, département d'économie politique

M. Ferro-Luzzi indique que le CATI a comme rôle l'établissement d'une mesure des inégalités¹¹. Il explique que ceci consiste entre autres à identifier les quartiers qui sont les plus pauvres. Il mentionne le fait que le CATI va devoir sélectionner des indicateurs sur différentes dimensions afin d'effectuer une approche qui consiste à localiser les environnements les plus précaires. Il informe également du fait qu'une des fonctions du CATI est celle de fournir des chiffres, ainsi qu'une image du canton sur différents aspects.

Il indique que la politique de la cohésion sociale en milieu urbain a pour objectif de réduire la précarité et que pour atteindre ce but, des indicateurs sont nécessaires.

Il est nécessaire d'avoir une approche multidimensionnelle et dynamique, à savoir un suivi dans le temps des différents quartiers afin de se rendre compte de leur évolution. Il explique que pour cela, il faut identifier les différentes poches de précarité afin de savoir où agir et de quelle manière. Il estime également qu'il est important d'avoir une vision d'ensemble du canton en terme de précarité afin de pouvoir coordonner une politique publique et ainsi permettre aux personnes engagées politiquement de prendre des décisions sur la base de chiffres concrets notamment. Il rappelle que le CATI

¹¹ http://www.unige.ch/ses/lea/publications/Autrespub/Cohesion_sociale_CATIGE_nov2011.pdf

a également pour mission de réfléchir sur la causalité éventuelle des sources de précarité.

Il mentionne les diverses causes possibles de la précarité, dans lesquels on retrouve notamment les problèmes de santé, de revenus, d'information, l'éducation, le logement, l'emploi, l'insécurité ou encore de mobilité.

Il présente par la suite le CATI et son organisation. Il indique qu'il existe un groupe de pilotage (duquel peuvent émaner certaines décisions au niveau politique et qui a la faculté de proposer des mandats spécifiques), un groupe opérationnel (regroupe différents membres de diverses institutions et départements) et un groupe d'accompagnement. Il signale que la fourniture des données est très importante et que le CATI s'engage à une protection absolue des données (anonymat respecté) qui sont détruites immédiatement après leur utilisation et qu'une clause de sauvegarde est prévue en faveur de l'administration.

M. Ferro-Luzzi indique qu'il est important de savoir où doit se déployer la politique de la Ville. Pour cela, il faut définir des critères de sélection. Il explique qu'une fois les lieux d'action sont localisés, il faut préciser sur quels critères ces actions ont eu lieu et que pour cela, il faut obtenir d'autres indicateurs. Les critères de sélection se basent sur 6 dimensions, à savoir :

- le revenu annuel médian brut de la commune ;
- la proportion de bas revenus ;
- le taux de chômage, le nombre de bénéficiaires de subsides sociaux ;
- les allocations de logement ;
- les scolarisés d'origine modeste.

Pour la question de savoir comment déployer la politique de la Ville, il précise qu'il y a des indicateurs liés aux entités géographiques et d'autres qui sont complémentaires, liés à la santé notamment qui permettent d'obtenir des chiffres précis ainsi qu'une meilleure image de la situation par localités.

Il mentionne l'étude¹² effectuée par M. Guessous qui démontre le lien entre la situation économique et la santé, notamment le renoncement aux soins pour des raisons économiques. Il estime qu'il s'agit d'un problème important qui mérite d'être analysé par les politiques.

En conclusion, il rappelle que des indicateurs qui permettent de sélectionner les communes où une action publique est nécessaire ont été repérés et que les différents indicateurs complémentaires ainsi que leur analyse permet de proposer des politiques publiques qui doivent être

¹² <http://www.smw.ch/content/smw-2011-13165/>

coordonnées entre les différents départements. Il indique finalement qu'il est important que le CATI puisse bénéficier d'informations provenant du terrain afin d'améliorer les développements des autres indicateurs.

Questions des commissaires à M. Ferro-Luzzi (FR)

Jusqu'où s'étend la définition du sous-secteur et comment faire pour ne pas manquer un éventuel « sous-sous-secteur », qui peut être un immeuble par exemple ? (S)

FR : la politique de la Ville doit être complémentaire à d'autres politiques sociales et qu'il faut se poser la question dans le sens inverse, à savoir est-ce qu'il faut s'intéresser à un sous-secteur particulier où les 6 critères sont remplis dans lequel il y a quelques personnes. Il indique qu'il s'agit là d'une politique de priorité à adopter.

La classe moyenne ne risque-t-elle pas de supporter le coût de cette politique ? (PLR)

M. Aouda précise que sur les aspects financiers, le Conseil d'Etat a fait le choix d'inscrire le financement de cette démarche dans le cadre des politiques publiques, des programmes et des prestations actuelles. Il informe également que le Département de l'Instruction publique collabore avec le Département des finances à la création d'un indice qui permettrait de visualiser l'effort fourni par chaque administration dans le cadre de cette démarche. Le but est de renforcer les politiques ordinaires.

Comment est-ce que la mise en œuvre de l'action se fait concrètement sur le terrain ? (MCG)

FR : les communes doivent demander à avoir une politique dans le cadre du projet de loi et qu'elles doivent, de concert avec le canton, rechercher les ressources nécessaires et ainsi identifier la source du problème, comme par exemple le logement ou la scolarité.

Un commissaire (PLR) rappelle que 25% des personnes étant dans une situation précaire renonce à des soins. Il aimerait donc savoir pour quelles raisons est-ce que les personnes les plus riches renoncent également à des soins. Il rappelle en outre qu'il y a 10 villes situées dans le canton et qu'ainsi, le résultat obtenu par l'utilisation des critères n'est pas surprenant, car on retient toutes les villes et que ce n'est pas à ce stade qu'il faut exploiter les informations. Il estime qu'il faut s'immiscer à l'intérieur d'une ville et ainsi identifier les problèmes. Il pose donc la question de savoir est-ce qu'il existe un indicateur retenu pour définir la participation équitable de la vie en société. Il demande également quels sont les indicateurs de la solidarité et ceux de la cohésion sociale.

FL : les critères qui ont été utilisés sont ceux dont le CATI dispose et que le problème majeur reste la quantité disponible de données. Il existe une corrélation entre les indicateurs et il faut, ensuite, effectuer des enquêtes auprès des personnes.

Existe-t-il, dans le système des 6 critères, un effet de seuil, à savoir une commune qui comporte des variables remplies partiellement ? (Ve)

FL : il n'est pas nécessaire de faire ce raisonnement, car les communes dans lesquelles il faut agir sont bien connues et qu'il y a un écart très net entre les communes qui remplissent les critères et celles qui ne les remplissent pas.

Qu'elle est l'impact du projet de loi par rapport à la présence des personnes de nationalité étrangère ? (UDC)

FL : indique qu'il existe beaucoup de personnes qui échappent à la statistique et que ce type d'indicateurs ne prend pas en compte la part « clandestine ».

Un commissaire (PDC) s'interroge de savoir si les mêmes méthodologies sont présentes dans d'autres pays. Il remarque également qu'en travaillant sur des micro-systèmes, à savoir des quartiers, il est possible de comprendre un certain nombre de phénomènes afin de les appliquer de manière plus large au niveau systémique. Il pose enfin la question de savoir si la taille des projets sur lesquels il faut agir ne rend pas la tâche trop petite par rapport à l'échelle genevoise ?

FL : il existe des quartiers qui ont des populations assez importantes et qu'il n'est pas très logique de faire un examen par micro-secteur. Il n'exclut cependant pas l'idée de pouvoir agir sur les deux types.

M. Aouda précise que l'étude n'est pas basée sur un concept français mais plutôt sur celui qui a été adopté à Bruxelles. Il ajoute que l'analyse anglo-saxonne a été utilisée par rapport à la participation des habitants.

Un commissaire (MCG) remarque que les quartiers dans lesquels les loyers sont élevés vont faire partir les personnes ayant des revenus modestes et que des poches de richesse vont ainsi se créer. Il aimerait donc savoir si, au niveau de la cohésion sociale, les recherches vont se cibler sur les poches de pauvreté en raison de l'association de la pauvreté avec les « problèmes » et par la même occasion avec les problèmes de cohésion ; il demande donc quelle sera l'action à mener contre ces poches de richesse qui pose un problème de mixité sociale.

FL répond que la situation dans le canton de Genève n'est pas si alarmante en comparaison à d'autres lieux. Il indique que cette situation soulève la question de la mobilité et que des personnes qui voient leur revenu

augmenter progressivement vont souhaiter quitter leur lieu d'habitation pour s'établir ailleurs. Ainsi, il rappelle que l'objectif de la politique est que les personnes restent. Il indique enfin qu'il faut éviter la stigmatisation des quartiers.

Est-ce que le facteur le facteur âge des personnes joue un rôle dans le déplacement ou le maintien de celles-ci dans leur quartier d'habitation? (PDC)

FL indique qu'il n'est pas réellement envisageable d'effectuer quelque chose en terme de mixité des générations. Il indique que l'âge n'est pas un facteur facilement manipulable politiquement dans le sens où il évolue continuellement.

M. Aouda informe que les travaux du laboratoire de sociologie européenne travaille avec l'EPFL sur la question des arbitrages des choix résidentiels des ménages. Il indique également qu'une étude a été menée par le Professeur Kaufmann, à Berne et à Lausanne il y a quelque temps, qui démontrait que la question financière n'intervient pas beaucoup dans les choix résidentiels des ménages en raison de l'attractivité de certains quartiers dits « populaires ». Il indique que la question de la connexion, de la multifonctionnalité ou encore de la vie sociale sont en jeu.

M. Aouda précise qu'il ne s'agit d'opposer l'intervention collective et l'intervention sur l'individu. Il informe qu'il existe bon nombre de cas simples qui sont des politiques ordinaires et que l'on peut constater, au regard de ce qui existe déjà, le véritable état des lieux. Il indique que les politiques ordinaires ne suffisent pas aujourd'hui et qu'il faut adopter une méthode qui combine l'approche collective avec la question de l'individu et de sa responsabilité dans un contexte de mondialisation et d'individualisation.

Auditions de M. Jean-Marc Mermoud, président de l'ACG, M. Alain Rüstsche, directeur général de l'ACG, M^{me} Esther Alder, conseillère administrative, Ville de Genève, M. François Baertschi, conseiller administratif de Lancy, M. Thierry Apothéloz, conseiller administratif de Vernier, et M. Cédric Lambert, conseiller administratif de Versoix

M. Mermoud informe que ses trois collègues ont travaillé à l'élaboration de ce projet de loi qui a été présenté aux communes. Les communes saluent ce projet qui s'attaque aux causes et non aux effets. La volonté du Conseil d'Etat de travailler avec les communes est également très positive. Il ajoute que les communes apprécient également la notion de proximité des démarches et la transversalité de ce projet. Il remarque que la principale observation porte sur la méthode de financement. Il ajoute qu'une ligne

budgétaire spécifique serait judicieuse. Il signale encore qu'il serait également utile de préciser la composition du comité de ses membres.

M^{me} Alder rappelle que la Ville de Genève a suivi ce dossier de près et entend prendre au sérieux la politique sociale de la Ville, ce qui signifie que ce projet de loi convient tout particulièrement. Elle déclare toutefois que le Conseil administratif n'a pas encore pris de position officielle sur le sujet. Elle signale ensuite regretter que ce projet de loi ne s'attaque pas aux conséquences des inégalités et elle rappelle que la Ville est le réceptacle de ces inégalités.

M^{me} Alder perçoit mal le mode de financement et s'il ne s'agit finalement pas d'un projet de transfert de charges. Elle souhaite un partenariat. Elle regrette également que le sport ne soit pas évoqué dans l'article 2, alinéa 2.

M. Apothelloz relève que ce projet a été travaillé avec les communes, ce qui est un élément nouveau à Genève. Il explique alors que Vernier est intéressée par ce projet qui permet d'objectiver la situation urbaine. Il rappelle en l'occurrence que tous les établissements scolaires de Vernier sont en situation prioritaire (REP) et il remarque que sa commune est la première pour les six indicateurs : revenu médian le plus faible, taux de chômage, allocations logements, subsides sociaux. Il ajoute que l'inégalité entre communes est devenue très claire mais il pense qu'il est nécessaire de pallier les difficultés et d'avoir de l'ambition pour les quartiers. Il relève également la notion de transversalité entre les départements et il espère que ce sera efficace. Il évoque ensuite les moyens comme les antennes chômage et les avis dérogatoires portant sur le logement.

M. Lambert précise qu'une politique coordonnée est importante notamment au niveau infra-communale. Il évoque alors le quartier social de Versoix et l'absence de compensations pourtant promises par le canton.

Questions des commissaires aux représentants des communes

Les communes plus riches participeront-elles financièrement aux divers processus ? Comment se positionne l'ACG à l'égard des deux instances que sont le conseil de la politique sociale et le comité de coordination ? (S)

M. Mermoud répond que rien n'est prévu si ce n'est la péréquation intercommunale.

M. Apothelloz rappelle que c'est le CATIGE (Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités) qui établit les critères. Il ajoute que le conseil de la politique sociale établit les approches stratégiques alors que le comité de coordination mène des actions plus concrètes.

Qui participera à l'effort financier que nécessitera le travail d'analyse ? (PLR)

M. Apothelloz répond que cette analyse est importante et doit être mise dans l'actif du Conseil d'État. Il ajoute qu'il serait curieux en l'état que le canton facture ces informations aux communes concernées.

Est-ce que cette politique a déjà été évaluée avec le canton et est-ce que le financement de cette loi serait accepté par les communes ? (S)

M. Mermoud explique que les actions seront menées au coup par coup en fonction des projets qui figureront dans les budgets municipaux.

Un commissaire (S) rappelle qu'il y a tout de même un risque de transfert de charges, comme le démontre un passé très récent. Il ajoute que ce projet de loi pourrait en l'occurrence être complètement financé par les communes.

M. Mermoud répond que c'est justement l'un des soucis des communes qui aimeraient que l'Etat précise son engagement.

Un commissaire (L) déclare comprendre les magistrats communaux et il pense qu'il serait intéressant d'entendre le Conseil d'Etat sur la question du financement. Il comprend également qu'il s'agit surtout d'un effort de coordination dont il est question. Il remarque alors qu'avec la crise, tous les salaires vont diminuer ainsi que les recettes de l'État. Il constate par ailleurs que les moyens attribués au DIP sont conséquents.

M. Mermoud rappelle que l'on connaît la péréquation intercommunale et qu'il est possible d'agir par ce biais.

M^{me} Alder mentionne que la Ville soutient l'effort et est en train de mettre en place une délégation sur le sujet.

M. Baertschi signale que la société est déjà présente. Il évoque un exemple et déclare que Lancy a demandé une aide à Berne afin de soutenir la politique sociale d'un quartier. Il remarque que tous les acteurs du social se sont mobilisés dans ce cadre.

M. Apothelloz ajoute qu'il est évident que l'Hospice général, le CSP, etc. peuvent être intégrés. Il signale ensuite que les communes concernées ont par ailleurs des quartiers qui vont mieux que d'autres et qu'il convient de porter de l'aide au bon endroit.

M. Aouda intervient sur la question du budget. Il s'agit pour le canton de politiques publiques et de prestations. Il ajoute que cela implique une casuistique en fonction des cas et qu'il est très difficile de dire quels seront les coûts. Il signale que le Conseil d'État est en train de travailler à la mise en œuvre d'un outil permettant d'identifier les efforts des uns et des autres.

Il remarque par ailleurs que le contrat de prestations de la FASe prévoit déjà des objectifs s'inscrivant dans ce projet. Il rappelle alors que l'on a constaté en Europe que les budgets spécifiques attribués dans certains pays entraînaient un désengagement à termes des ressources habituelles. Il mentionne que ce n'est pas le but et il répète que ces éléments seront discutés avec les différents partenaires lors de l'établissement du règlement d'application.

Concrètement, qu'est-ce que ce projet apportera de plus aux communes concernées ? (PDC)

M. Apothelloz répond que ce projet nourrit l'ambition d'avoir une politique de cohésion sociale. Il ajoute que le sport, la sécurité, le DCTI, etc. seront mis en œuvre grâce à la convergence de politiques publiques. Il ajoute qu'il convient également d'être innovant.

Il précise qu'un groupe de pilotage est nécessaire afin d'assurer la coordination. Il remarque par contre que le conseil de la politique sociale ne devrait pas être modifié puisqu'il regroupe des représentants des départements et des communes.

M. Aouda pense que les communes ont du mal à coordonner les actions des départements et il mentionne qu'il y a d'énormes efforts à faire. Il ajoute que s'il fallait donner un chiffre, ce serait une estimation. Il rappelle que ce PL vise à modifier l'approche de la politique publique et il précise que le budget se résume donc aux prestations existantes. Il répète qu'il convient de pallier les inégalités et il pense qu'il sera toujours possible de revoir la méthode dans un second temps, si cela ne suffit pas. Il déclare que pour le moment le Conseil d'État n'entend pas lever de budget ad hoc.

M. Aouda déclare, encore, que le principe fait que toutes les communes concernées seront représentées, plus l'ACG et un représentant par département. Il précise qu'il sera également possible de faire évoluer cet aspect par le biais du règlement d'application. Il répète alors qu'il n'y aura pas de transfert de charge puisque des conventions viendront garantir l'exercice. Il indique encore que le maître mot de ce projet de loi est « partenariat ».

A ce stade plusieurs commissaires s'interrogent sur le financement de ce projet de loi. Nombreux sont ceux qui saluent la notion de transversalité entre les différents départements.

M. Aouda rappelle que le CATIGE collecte des bases de données existantes et les corréle. Il ajoute que le projet de loi apporte un cadre d'intervention et une approche basée sur le partenariat et la transversalité. Il précise que l'exercice entrera en fonction par le biais de conventions qui

mettront en place des programmes d'actions. Il explique que la politique publique aura un coût avec le redéploiement des moyens mais pas de surcoût. Les magistrats communaux ont validé chaque point de ce texte.

Prise de position du Conseil Administratif de la Ville de Genève adressée à la commission des Affaires Sociales le 1^{er} novembre 2011 (points essentiels). Annexe 1

La Ville de Genève soutient l'objectif qui est de mener une politique de cohésion sociale en milieu urbain et enrayer à la fois la montée des inégalités et de la dégradation des conditions de vie de certains quartiers. La Ville prévoit de lancer un plan de mesures axé sur l'école, le logement, la culture, l'intégration et la sécurité.

La Ville de Genève a pleinement participé aux séances organisées par la Délégation du Conseil d'Etat à la politique de la ville qui ont porté sur les objectifs du projet de loi. Elle a insisté sur l'importance que les communes ont et doivent conserver dans le dispositif de la politique de cohésion sociale en milieu urbain, dans le respect des principes de subsidiarité et de suppléance.

Elle souhaite que soit laissé aux communes le soin d'élaborer et de coordonner les projets les concernant.

Elle rappelle que le nouveau Conseil Administratif a décidé non seulement de poursuivre sa collaboration avec le Canton et les autres communes et de renforcer en se donnant de nouveaux moyens politiques, en nommant en son sein une Délégation du Conseil Administratif à la politique de la Ville et des quartiers. Cette Délégation est composée de fonctionnaires interdépartemental, Elle travaillera sur l'ensemble du territoire de la commune et non pas seulement dans les zones prioritaires.

Le Conseil Administratif formule plusieurs remarques :

- La cohésion sociale et la solidarité doivent se comprendre à l'échelle du Canton – voire même de la région – et ce projet s'attaque davantage aux conséquences qu'aux causes de l'inégalité territoriale, cette dernière étant due à un développement inégal à l'intérieur même de notre bassin de vie et d'emploi.
- Ce ne sont pas les communes urbaines – et notamment la Ville – qui sont responsables du mal développement urbain de la région. Il y a une inégalité de traitement manifeste entre les communes qui construisent des logements sociaux et celles qui n'en veulent pas et qui externalisent les problèmes dans les communes « plus urbaines ».

- La méthodologie du CATI-GE est fondée sur les analyses des inégalités sociales et non pas sur les potentialités et originalités des quartiers. L'ensemble du territoire de la commune doit être pris en considération. Une dimension qualitative pourrait être prise en compte, ce que pourrait apporter nos services.
- La Ville s'opposerait à ce que le comité de coordination puisse imposer à une commune d'effectuer tel ou tel projet, en l'obligeant à la financer.
- Le fait qu'il n'y ait pas de financement formel des projets, à travers un fond, peut s'avérer à terme problématique. Sans apport budgétaire supplémentaire, l'administration aurait peu de flexibilité à mettre en jeu de nouveaux projets.
- Le partenariat avec la société civile reste flou.
- Le projet de loi a omis de faire mention au sport et loisirs, pourtant facteur d'intégration et de cohésion sociale, notamment en milieu urbain (art. 2 al. 2)

La Ville de Genève a bien l'intention de participer à un effort commun pour compenser les inégalités territoriales, mais une péreuation des coûts serait à la fois plus rationnelle et plus équitable pour les contribuables. Ce projet de loi est donc une opportunité à saisir.

Auditions de M^{me} Michèle Künzler, conseillère d'Etat, DIM, MM. Charles Beer, conseiller d'Etat, DIP, et Mark Muller, conseiller d'Etat, DCTI

M. Beer déclare que la problématique est essentielle. Il explique que le Conseil d'État a proposé un budget par politique publique qui n'est donc plus un budget par département. Il remarque que cela implique que la politique de la Ville ne représente pas une politique publique dans la mesure où sa particularité vise à faire converger plusieurs politiques publiques pour atteindre un objectif précis. Il ajoute qu'il n'est pas question de créer une énième politique publique constituée des autres politiques publiques. Il signale en outre qu'une lisibilité est nécessaire et il déclare que le Conseil d'État s'engage à assurer la lisibilité des montants figurant dans les différentes lignes. Il remarque par ailleurs qu'il est également absolument nécessaire de coupler les efforts de l'État à ceux des communes concernées. Il déclare encore que le principe vise à fonctionner selon une logique de projet de développement qui intègre les différents services concernés, les partenaires privés, les communes et l'État. Il ajoute que l'idée enfin est de faire de chaque politique publique un espace de convergence des différentes

politiques publiques. Il précise qu'il s'agit donc de parties identifiables intervenant dans chaque projet.

Question des commissaires aux membres du Conseil d'Etat

Comment s'articule la FASE dans cette réflexion ? (PLR)

M. Beer mentionne que plusieurs mécanismes sont déjà engagés dans cette problématique et il précise que la FASE est directement concernée puisque l'on peut attendre sa participation dans la politique de la ville avec une présence accrue là où se trouvent les besoins sociaux les plus criants. Il ajoute que la FASE sera organisée dans ce sens sans pour autant nécessiter une ligne budgétaire dédiée puisque le principe des contrats de prestations sera respecté.

M. Beer répond à un commissaire (PDC) que l'idée est d'aider les communes dans la mesure où ces dernières participent également. Il rappelle que l'État a déjà agi de manière convergente avec quatre communes et que l'ACG a en outre collaboré de bout en bout à ce PL, ce qui démontre bien qu'il n'y a pas de report de charge envisagé.

Pourquoi ne pas imaginer une participation de la société civile, notamment au sein du comité alors que l'article 7 évoque le partenariat avec la société civile ? (S)

M. Beer répond que cette participation est effectivement souhaitable pour chaque projet. Il ajoute par contre qu'une participation de la société civile au niveau faîtière nécessiterait la présence de l'Asloca, de la chambre du commerce, etc. Il remarque en l'occurrence que chaque projet ne nécessitera pas la participation de chacun de ces organes. Cas échéant, il mentionne qu'il faudrait organiser les réunions au Stade de Genève. Il signale ensuite qu'à Onex, le DCTI a imposé à un propriétaire de faire des travaux sur un immeuble à la grande satisfaction des voisins.

Faut-il maintenir un représentant de l'ACG au sein du conseil de coordination plus qu'un représentant de la commune concernée ?

M. Beer : une cohésion cantonale est nécessaire afin d'éviter de créer des scissions entre les communes qui réussissent et les communes qui rencontrent des difficultés. Il ajoute qu'il ne faut pas isoler les communes et envisager de procéder à un partage des enjeux.

Un commissaire (PLR) demande pourquoi parler de politique sociale en milieu urbain et non de politique sociale cantonale. Il pense que ce PL vise à privilégier une partie du canton et il regrette que toutes les communes ne

soient pas comprises dans ce projet. Il proposerait donc de modifier le titre de ce PL.

M. Beer rappelle qu'en 1950, un tiers du globe vivait en ville et qu'il est estimé que dans trente ans, ce seront les deux tiers du globe qui vivront en milieu urbain. Il ajoute que les poches de pauvreté se développent à présent en ville. Il déclare encore que l'on assiste à un rassemblement humain densifié autour d'un territoire et il pense qu'il est nécessaire de réfléchir au poids de l'urbanité avec l'ensemble des défis sociaux que cela implique.

Un commissaire (PLR) remarque l'absence de chiffrage financier. Il se demande pourquoi ne pas demander au CATIGE de faire un travail préalable afin de pouvoir donner quelques chiffres.

M. Beer répète que la lisibilité des dépenses est assurée. Il répète que la logique de microprojet est souhaitable afin de bien circonscrire les périmètres d'intervention, ainsi que les populations ciblées et les moyens à mettre en œuvre.

M. Muller confirme que le Conseil d'État a donné un soutien unanime à ce PL. Il rappelle que chaque département mène une action très forte dans son domaine et il ne croit pas qu'il faille donner des gages d'engagement.

Audition de M. Vincent Kaufmann, professeur à l'EPFL

La société a bien changée depuis les années 60, dont la population avait de hauts revenus ainsi qu'un haut niveau d'éducation. Il explique qu'actuellement les inégalités continuent de se construire autour de ces deux dimensions, mais que de nouvelles sont à prendre en compte.

Il mentionne une recherche menée par l'EPFL sur le mode de vie urbain et les inégalités sociales, financée par le fond national pour la recherche scientifique. Il indique que cette recherche a été menée sur Lausanne et Berne, puis sur Genève. Il signale que cette étude part du constat qu'une famille romande de classe moyenne n'a pas le choix sur la question du logement et se retrouve à déménager en périphérie des villes. Il se demande dans quelle mesure cela correspond aux aspirations des familles.

M. Kaufmann révèle, qu'à revenu et/ou formation équivalente, les aspirations des gens sont différentes, par exemple la localisation résidentielle, la mobilité ou les pratiques de consommation. De ce constat, il mentionne l'enjeu de faire cohabiter des modes de vie différents dans un contexte. Il souligne que la mixité a été repensée en tenant compte des revenus, de l'âge et des modes de vie. Il remarque que cela a des implications sur l'aménagement du territoire. Il mentionne l'exemple d'un individu attiré par le mode urbain qui n'habitera qu'un endroit très précis, ce qui entraîne un

risque de perdre en mixité. Il précise que l'étude citée précédemment n'avait pas vocation à être applicable et n'a donc pas aboutie à des recommandations.

Il relève que les frontières résistent malgré une région franco-valdo-genevoise. En effet, il explique que beaucoup de Suisses n'envisagent pas de déménager en France voisine et inversement pour plusieurs raisons. Il cite le système de santé, le système de sécurité sociale, l'attachement culturel ou le système scolaire. Il ajoute que le taux de vacance des logements est lié à ce constat. Il en découle que le bassin lémanique ne forme pas une agglomération, mais est constitué de plusieurs dynamiques. Il souligne cet enjeu et la nécessité de créer des passerelles pour améliorer la cohésion sociale. Il cite l'exemple d'un habitant de Saint-Julien qui doit se faire soigner à Grenoble ou Lyon.

Questions des commissaires au professeur Vincent Kaufmann (VK)

Un commissaire (PLR) convient que la cohésion sociale est une question complexe. Il relève que les différents acteurs sont unanimes pour combattre les ghettos, mais que la méthodologie diffère. En effet, il estime que la création des deux comités et la convention avec les communes n'apportent rien de concret. Il craint de signer un chèque en blanc. Il suggère d'attendre les travaux du CATI, afin de produire un projet de loi plus pertinent.

VK répond que le canton de Genève a un pouvoir important sur les communes et peut, par conséquence, intervenir via l'aménagement du territoire. Cependant, il remarque des inégalités malgré ce pouvoir, ce qui montre que le canton ne s'est pas suffisamment soucié de cette problématique. Il cite la commune de Vernier qui contenait 42% des HLM du canton dix ans auparavant. Il convient que le projet de loi peut être plus ambitieux, par exemple par la création de logements sociaux sur la rive gauche. Par ailleurs, il s'interroge sur la suppression de la circulation en ville qui va se reportée sur les autres communes et accentuera les différences de qualité de vie. Il conclut que le niveau cantonal est important pour une politique de cohésion sociale et estime que ce projet de loi mérite d'être traité.

Il signale qu'une cartographie des inégalités publiée dans un projet de loi entraîne un risque de stigmatisation. Il mentionne les REP qui sont un sujet d'inquiétude pour les parents rien que par l'existence du label. Il craint que le dévoilement de cette cartographie amène des effets néfastes non désirés.

Un commissaire (PLR) se demande si l'EPFL est associée aux projets d'envergure comme le PAV. Il cite le besoin d'espace, mis en évidence par

l'étude, et la difficulté de le concilier avec l'urbanisation existante, dont les standards ont évolué. Il estime qu'il est plus utile de faire des investissements ciblés sur la base d'une cartographie.

VK relève que les grands promoteurs se sont emparés de la région, face au laxisme des pouvoirs publics. Il indique que l'EPFL commence à être associée aux divers projets. Concernant la satisfaction résidentielle, il précise que le canton de Berne est en tête, car il dispose d'infrastructures qui permettent aux Bernois de se rendre au centre-ville en train en 10 minutes, même s'ils vivent dans une bourgade éloignée. Il souligne la différence importante de satisfaction entre Berne et les cantons de Genève et Lausanne. Il ajoute que le canton de Berne est un bon exemple de mixité des modes de vie, car il est possible de vivre hors du centre-ville malgré un mode de vie urbain.

M. Aouda revient sur les préoccupations concernant le volet financier de ce projet de loi. Il souligne que le Conseil d'Etat ne souhaite pas d'un chèque en blanc. Il cite la loi sur le réseau de soin (K 1 06) qui est dans le même esprit que ce projet de loi. En effet, il indique que la loi ne crée pas de budget mais une synergie de l'ensemble des acteurs. Il souligne le bilan positif de cette loi. Il ajoute que ce projet de loi est l'outil pour travailler avec les communes. Il conclut que la transversalité a été testée lors de la rédaction de ce projet de loi, avec des résultats concluants grâce à une approche simple et souple.

Il remarque encore que le partenariat est établi au vu du nombre de séances communes qui se sont déjà déroulées entre le Conseil d'Etat et les magistrats communaux et l'ACG.

Prise de position des divers groupes politiques et vote d'entrée en matière

Le groupe Socialiste est favorable à ce projet de loi. Sa représentante souligne la réalité sociale du canton et la nécessité de combattre les inégalités et les ghettos. Elle précise que le lien social risque de rompre si rien n'est fait. Elle mentionne la transversalité et le partenariat avec la société civile qui sont deux éléments fondamentaux de ce projet de loi. Concernant la question financière, elle rappelle que le parlement reste maître du budget.

Le groupe PDC soutient ce projet de loi et salue le travail de concertation entre les communes et le Conseil d'Etat. Son représentant insiste sur l'importance de la transversalité, la concertation et la participation de la société civile. Il souligne le travail de proximité avec les structures sociales.. Concernant la question financière, il salue le renforcement des politiques

publiques et la transversalité des budgets. Il estime que s'il existe des nécessités de cohésion sociales, il appartiendra au Grand Conseil de voter des budgets ad hoc en fonction de projets concertés entre les différents acteurs.

Le groupe Radical rappelle le discours de Saint-Pierre et les réflexions sur la ville de demain. Il regrette que les questions fondamentales n'aient pas été abordées par le projet de loi. En effet, son représentant explique qu'il faut choisir entre une ville avec un seul centre ou plusieurs, entre des zones spécialisées ou mixtes et déterminer le temps moyen pour se rendre sur son lieu de travail. Il constate que le projet de loi, par la création d'une énième commission, va à l'encontre d'une loi de 2006 consistant à supprimer les doublons. Il convient que le projet a de bonnes intentions, mais souligne les défauts rédhibitoires que sont la création d'une commission et du risque de doublons. Ainsi, il invite les commissaires à ne pas entrer en matière.

Le groupe des Verts est favorable à ce projet de loi. Elle signale que l'article 10 prévoit que le financement est assuré conjointement par l'Etat et les communes. Elle explique que le projet de loi fonctionne sur le principe des projets et qu'il n'y aura pas de budget sans projet. Elle rappelle que la volonté d'appliquer le discours de Saint-Pierre se retrouve dans ce projet.

Le groupe Libéral n'entrera pas en matière. Sa commissaire convient du but intéressant et louable de ce projet de loi. Cependant, elle estime qu'il n'est pas nécessaire de créer ce projet de loi pour que les départements travaillent de manière transversale, travaillent sur le lien social ou se parlent, car les outils existent déjà. De plus, elle signale son inquiétude face au financement, bien que les communes aient accepté ce projet de loi. Enfin, elle imagine utiliser la FASE (fondation genevoise pour l'animation socioculturelle) pour faire le même travail.

Le groupe MCG entrera en matière malgré quelques réserves. Elle salue le but du projet de loi, la méthodologie, la reconnaissance de l'urgence de combattre les inégalités et la démarche qui s'inscrit dans le cadre des lignes budgétaires des politiques publiques, bien que la réflexion doit être approfondie. Concernant les réserves, elle mentionne la création du conseil et du comité par rapport à l'existant et la nécessité de travailler au niveau de la région en collaboration avec l'université.

Le groupe UDC ne souhaite pas entrer en matière. Il reconnaît la nécessité d'améliorer la situation. Il estime que le premier point d'action, pour favoriser la cohésion sociale, est de fournir des emplois. Il cite les emplois de solidarité qui n'aboutissent à rien, malgré de nombreuses heures de travail. Il conclut qu'il est fondamental de donner leur chance aux personnes qui vivent dans la précarité.

Vote d'entrée en matière

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 5 (2 R ; 3 L)

Abst : 1 (1 UDC)

L'entrée en matière est adoptée à la majorité.

Art. 1

Amendement (PLR) posant la question d'inclure le milieu rural.

*« La politique de cohésion sociale en milieu urbain **et rural** a pour but de promouvoir la cohésion sociale en garantissant à la population un cadre de vie social, économique et environnemental de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal. »*

(MCG) rappelle la réponse donnée à cette question, lors d'une audition. En effet, il explique que les problèmes de cohésion sociale sont propres au milieu urbain. Il précise que le projet de loi n'a pas vocation de régler les problèmes en milieu rural.

(PLR) mentionne que les grands projets de construction prévus dans la commune d'Avully qui compte 1 200 habitants. Elle soulève l'apparition de problèmes de cohésion en raison de ce bouleversement. Elle estime que ce projet de loi devrait accompagner ces communes qui accueillent de nouveaux habitants.

(MCG) explique que des immeubles forment un quartier urbain, même dans une commune rurale. Il précise que l'intervention doit se faire lorsque les quartiers se densifient.

(PLR) mentionne le bouleversement dans la commune de Perly-Certoux qui a vu son nombre d'habitants plus que doublé. Elle conclut que des problèmes existent également dans ces cas. Par ailleurs, elle doute que, dans la composition prévue à l'art. 3, les représentants des communes concernées proviennent des communes rurales en fort développement.

M. Aouda indique que l'élément fondamental est le milieu urbain, que celui-ci se trouve dans une ville ou un village. Il ajoute que l'analyse a été faite sur les 45 communes, mais que la porte d'entrée est la présence de facteurs de fragilité socio-économique. Concernant la représentation des communes, il informe que le chiffre de trois représentants résulte d'un accord entre le Conseil d'Etat et les communes. Il fait un parallèle avec les instances de l'ACG. Il conclut que le partenariat se fera par le biais des conventions plutôt que par la représentation.

(PLR) informe que la commune de Veyrier a dépassé le seuil de 10 000 habitants et est donc une ville, bien qu'elle ne ressemble pas à une ville. Il doute que la commune de Veyrier soit comprise dans le périmètre du projet de loi, au vu des indicateurs choisis. Il souhaite élargir la définition de l'article 1.

M. Aouda convient que la commune de Veyrier fait face à une forte croissance, comme la commune de Bernex. Il rappelle que ce projet de loi n'est pas le plan directeur cantonal sur la ville de demain, mais vise à intervenir sur les effets liés aux inégalités. Il signale que Veyrier ne fait pas partie des cibles du projet de loi, contrairement à Chêne-bourg, Thônex ou Versoix. Il souligne la nécessité de faire des choix et de fixer des priorités. Il précise que toute l'action du Conseil d'Etat pour aménager le territoire et développer la ville ne repose pas uniquement sur ce projet de loi. Il souligne que ce projet doit permettre une action rapide sur des inégalités existantes.

M. Aouda souligne, encore, que le projet de loi ne s'intéresse pas à la taille de la commune, mais à la présence d'indices de précarité. Il rappelle que les communes genevoises ont, à travers l'ACG, collaboré au projet de loi. Il ajoute que le projet ne vise pas les nouveaux quartiers, mais les communes déjà en difficulté. Il explique que ce projet fait de la réparation. En effet, il précise que des habitants souffrent à cause de l'augmentation et de la territorialisation des inégalités. Il complète que les mesures proactives découleront du projet stratégique de développement (PSD). Il comprend les remarques des commissaires, mais souligne l'urgence du projet de loi, sans pour autant tomber dans la précipitation.

M. Aouda convient de la nécessité d'être proactif. Il mentionne l'obligation d'agir sur les mécanismes et sur les conséquences. Il souligne que ce projet de loi est un instrument pour corriger les inégalités. Il indique que d'autres instruments ont vocation de s'occuper de l'aspect conceptuel de l'urbanisation, notamment le plan directeur cantonal. Il soulève que ce projet de loi a été adopté à l'unanimité par le Conseil d'Etat. Il révèle que l'ambition est importante en termes de conjonction de réflexion. Il conclut que ce projet permet une action chirurgicale hautement nécessaire au regard de la précarité de certaines familles genevoises.

Le Président met aux voix l'amendement PLR:

« *La politique de cohésion sociale en milieu urbain **et rural** a pour but de promouvoir la cohésion sociale en garantissant à la population un cadre de vie social, économique et environnemental de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal.* »

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 7 (1 S ; 3 Ve ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst : 1 (1 PDC)

L'amendement est refusé à la majorité.

Art. 2

Al. 1 Lit. a

La Présidente met aux voix l'al. 1 lit. a.

Oui : 12 (3Ve ; 1PDC ; 2R ; 3L ; 1UDC ; 2MCG)

Non : –

Abst : –

L'al. 1 lit. a est adopté à l'unanimité.

Al. 1 Lit. b

(PLR) doute de la pertinence de la fin de la phrase, dont le sens se retrouve implicitement à l'art. 1. Il craint que les communes essaient d'en déduire quelque chose, par exemple en pointant un écart de développement avec une autre commune.

M. Aouda répond que le but est la réduction des inégalités. Il estime qu'il est utile d'évoquer explicitement la réduction des écarts de développement, bien que le département puisse s'accommoder d'une phrase tronquée.

(PLR) constate que le projet de loi décrit un cadre de vie de qualité comme un cadre égalitariste. Il déplore que l'expression des différences soit niée par le Conseil d'Etat et se demande quelle est la cible du développement, les individus ou les communes.

M. Aouda répond qu'il s'agit des deux. En effet, il explique que la porte d'entrée repose sur une analyse des statistiques portant sur des individus, mais par commune. Il rappelle le constat de l'augmentation et de la territorialisation des inégalités. Il souligne que ce projet de loi permet des mesures correctives, d'où l'objectif de réduire les écarts de développements.

(PLR) convient de la nécessité de réduire l'inégalité des chances, mais pas l'inégalité de résultats. Il informe que des outils correctifs existent,

notamment la péréquation. Il remarque que la suppression des écarts de développement entraîne la disparition des différences. Il souligne que d'autres moyens existent pour arriver à un cadre de vie de qualité. Il propose formellement l'amendement suivant :

« b) les actions menées conjointement par l'Etat et les communes, ciblées sur les territoires conjuguant des inégalités, en particulier sociales, économiques et urbaines. »

M. Aouda révèle que le morceau de phrase incriminé résulte d'une proposition des communes. En effet, il explique que celles-ci ont voulu exprimé qu'il n'était pas souhaitable d'avoir des différentiels de développement trop important. Il conclut que l'écart ne doit absolument pas aller en grandissant. Il n'est pas souhaitable d'aller au-delà d'un différentiel de 1/5. Toutefois, il indique que rien n'est définitif, car la décision revient à l'organe stratégique instauré par le projet de loi. Il ajoute que les députés participent également en définissant les politiques publiques.

La Présidente met aux voix l'amendement du PLR :

« b) les actions menées conjointement par l'Etat et les communes, ciblées sur les territoires conjuguant des inégalités, en particulier sociales, économiques et urbaines. »

Oui : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Non : 8 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 2 MCG)

Abst : –

L'amendement est refusé à la majorité.

La Présidente met aux voix l'al. 1 lit. b.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : 5 (2 R ; 3 L)

Abst : –

L'al. 1 lit. b est adopté à la majorité.

Al. 1 lit. c (amendement PLR)

« c) l'étude des « répercussions sociales » des nouveaux projets d'urbanisation dans le canton afin d'améliorer la cohésion sociale des nouveaux quartiers. »

(PLR) explique que cet amendement est tourné vers l'avenir. En effet, il signale les nombreux quartiers en développement et souligne l'importance d'étudier les conséquences sociales dès le départ. Il ajoute que cet amendement est inspiré des écrits de M. Kaufmann qui préconisent la

participation de sociologues lors de la création de quartiers, afin d'éviter de bâtir de nouveaux ghettos. Il conclut que la loi doit avoir une dimension proactive.

(Ve) informe être réservée face à cet amendement. Elle rappelle que ce projet de loi vise une situation différente. Elle conclut qu'il est inutile d'ajouter d'autres études alors que certaines sont en cours.

(PLR) demande l'avis du département. Il mentionne la commune d'Ambilly qui craint les nouveaux quartiers. Il se demande si un tel amendement est de nature à apaiser la situation.

M. Aouda répond que le département partage le souci d'être proactif. Il explique que des instances existantes traitent déjà de cette question. Il précise que l'action s'inscrit dans le plan directeur cantonal. Il craint que cet amendement amène de la confusion entre deux démarches complètement différentes. IL rappelle que le projet de loi s'appuie sur des indicateurs. Il met en garde contre cet amendement qui amène un autre indicateur, celui des nouveaux projets. Il insiste sur le risque de confusion et sur l'ouverture d'une porte d'entrée non prévue par le projet de loi.

La Présidente met aux voix l'amendement PLR :

« c) l'étude des « répercussions sociales » des nouveaux projets d'urbanisation dans le canton afin d'améliorer la cohésion sociale des nouveaux quartiers. »

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Abst : –

L'amendement est refusé à la majorité.

La Présidente met aux voix l'al. 1, dans son ensemble.

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : 4 (1 R ; 3 L)

Abst : 1 (1 R)

L'al. 1 est adopté à la majorité.

Al. 2

Le groupe socialiste propose l'amendement suivant :

«² Elle est conduite prioritairement dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, de la formation, de l'accès à l'emploi, de

l'intégration, de la sécurité, du logement, de la mobilité, de l'environnement urbain et du sport. »

La Présidente met aux voix l'amendement socialiste :

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 2 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Le PLR propose l'amendement suivant :

« ² Elle est conduite **notamment** dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, de la formation, de l'accès à l'emploi, de l'intégration, de la sécurité, du logement, de la mobilité, de l'environnement urbain et du sport. »

La Présidente met aux voix l'amendement libéral :

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 8 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 MCG)

Abst : 2 (1 UDC ; 1 MCG)

L'amendement est refusé à la majorité.

La Présidente met aux voix l'al. 2, ainsi amendé.

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 2 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Al. 3

(PLR) mentionne la précédente audition qui pointait le manque de coordination. Il propose l'amendement suivant, afin de renforcer la collaboration :

« ³ Elle **implique** une approche coordonnée et transversale des politiques publiques précitées et prend en compte la dimension régionale du développement urbain. »

La Présidente met aux voix l'amendement (PLR):

Oui : 15 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Al. 4

La Présidente met aux voix l'al. 4.

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

La Présidente met aux voix l'art. 2 dans son ensemble, ainsi amendé.

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : 4 (1 R ; 3 L)

Abst : 1 (1 R)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 3

(PLR) propose la suppression de cet article. Il juge ce conseil superfétatoire, car le Conseil d'Etat pourrait être l'instance de réflexion. Il souligne que le maintien de ce conseil ajoute de la lourdeur au projet. Il doute que tous les futurs Conseillers d'Etat approuvent ce conseil.

(S) rappelle que le projet de loi a été élaboré en collaboration avec les communes. Elle trouve malvenu de tout chambouler le projet de loi sans procéder à une nouvelle consultation. Elle convient que le fonctionnement mérite d'être évalué, mais suggère de laisser en l'état et de revenir le cas échéant.

(PLR) s'interroge sur la création d'un nouveau conseil, alors que le service de l'intégration s'occupe de la cohésion sociale.

M. Aouda informe que ce service du DSPE est chargé d'appliquer une politique publique décidée par le Conseil d'Etat. Il souligne la démarche partenariale de ce projet de loi. Il ajoute que le projet de loi ne vise pas spécifiquement les étrangers, mais se base sur des indicateurs. Il convient d'un certain rôle de mise en œuvre du bureau de l'intégration, mais pas d'un

rôle stratégique ni politique. Il conclut que le conseil occupe un échelon décisionnel.

La Présidente met aux voix l'amendement PLR, soit la suppression de l'art. 3.

Oui : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)
Non : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)
Abst : –

L'amendement est refusé à la majorité.

Al. 1

La Présidente met aux voix l'al. 1.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)
Non : 5 (2 R ; 3 L)
Abst : 1 (1 UDC)

L'al. 1 est adopté à la majorité.

Al. 2

La Présidente met aux voix l'al. 2.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)
Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)
Abst : –

L'al. 2 est adopté à la majorité.

Al. 3

La Présidente met aux voix l'al. 3.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)
Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)
Abst : –

L'al. 3 est adopté à la majorité.

Al. 4

(S) demande si le conseil peut faire des propositions en matière de financement des projets.

M. Aouda répond que la question financière est sous-tendue au programme d'action.

(S) estime qu'il serait judicieux de le prévoir explicitement. Elle propose l'amendement suivant :

« b) valider les programmes d'actions élaborés par le comité de coordination **et leur financement** ; »

(PLR) souligne la lourdeur administrative. Il constate que le travail est en pratique effectué par le comité de coordination.

M. Aouda souligne la prérogative importante du conseil. En effet, il explique que ce dernier a un rôle d'arbitre, notamment dans le choix financier. Il ajoute que la délégation du Conseil d'Etat à la politique de la ville s'est réunie sept fois entre octobre 2010 et juin 2011 sans causer de problèmes pratiques. Il précise que ce projet de loi ne requiert qu'une ou deux séances par année.

(PLR) demande s'il ne revient pas plutôt au Conseil d'Etat de valider le financement.

(S) demande si le Conseil d'Etat doit trancher une fois les propositions validées.

M. Aouda informe que le Conseil d'Etat délègue trois Conseillers d'Etat pour le représenter. Il informe que la position du Conseil d'Etat est déterminée en amont. Il ajoute que ce mode de fonctionnement se retrouve avec l'ACG. Concernant la question financière, il souligne que les budgets s'inscrivent dans les politiques publiques/programmes/prestations.

(S) retire son amendement.

La Présidente met aux voix l'al. 4.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : –

L'al. 4 est adopté à la majorité.

Al. 5

La Présidente met aux voix l'al. 5.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : –

L'al. 5 est adopté à la majorité.

Al. 6

La Présidente met aux voix l'al. 6.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : –

L'al. 6 est adopté à la majorité.

La Présidente met aux voix l'art. 3, dans son ensemble.

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : 4 (1 R ; 3 L)

Abst : 1 (1 R)

L'art. 3 est adopté à la majorité.

Art. 4

(PLR) propose l'amendement suivant, afin d'être cohérent avec l'art. 2 :

« *b) **renforcer** les collaborations entre l'administration cantonale et les administrations communales; »*

(S) constate que le comité de coordination est un organe de terrain. Elle demande où sont les personnes concernées, par exemple Caritas.

M. Aouda indique que la participation de la société civile se fera localement. Il précise que le cahier des charges de la convention permet de construire cette participation. Il doute de l'utilité de régler cela à l'échelon cantonal, alors que le but est d'être au plus proche des préoccupations.

(S) souhaite une formulation moins exclusive, afin de se laisser une marge de manœuvre.

M. Aouda répond qu'il n'est pas exclu que le comité associe des partenaires sur certains thèmes.

(S) demande que cette possibilité soit protocolée, par exemple dans le règlement du Conseil d'Etat. Elle insiste sur la nécessité d'être proche du terrain dans le domaine de la cohésion sociale.

M. Aouda informe que cette possibilité sera inscrite dans le projet de règlement qui semble être un cadre plus adapté que la loi.

Al. 1

(PLR) demande quel est le conseil visé par les lettres d et e.

M. Aouda explique que la loi crée le conseil de la politique et le comité de coordination. Il ajoute que le comité rend compte au conseil de la politique, qui lui-même rend compte au Conseil d'Etat selon l'art. 8. Il précise que le projet de loi crée deux niveaux, l'un stratégique et politique (le conseil) et l'autre technique et opérationnel (le comité). Il conclut que l'instance politique de référence est à la fois le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, d'où le bilan et le rapport prévu par l'art. 9. Cependant, il souligne que le comité rend compte, au quotidien, au conseil de la politique.

La Présidente met aux voix l'amendement radical suivant :

« **b) renforcer** les collaborations entre l'administration cantonale et les administrations communales; »

Oui : 12 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 R ; 2 L ; 2 MCG)

Non : 2 (1 L ; 1 UDC)

Abst : 1 (1 R)

L'amendement est adopté à la majorité.

Al. 2

La Présidente met aux voix l'al. 2.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 1 (1 UDC)

Abst : 5 (2 R ; 3 L)

L'al. 2 est adopté à la majorité.

Al. 3

La Présidente met aux voix l'al. 3.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

L'al. 3 est adopté à la majorité.

La Présidente met aux voix l'art. 4 dans son ensemble, ainsi amendé.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 5 (1 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : 1 (1 R)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 5**Al. 1**

(PLR) estime que la précision est excessive, car le centre peut être, à l'avenir, rattaché à d'autres institutions. C'est pourquoi, il propose l'amendement suivant :

« ¹ **Un centre d'analyse territoriale des inégalités est chargé de développer les outils d'analyse et d'évaluation nécessaires à la définition et à la conduite de la politique de cohésion sociale en milieu urbain.** »

La Présidente met aux voix l'amendement libéral.

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 8 (2 S ; 2 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Abst : 2 (1 Ve ; 1 UDC)

L'amendement est refusé à la majorité.

(PLR) demande quelles sont les personnes qui peuvent donner un tel mandat.

M. Aouda répond qu'aujourd'hui le CATI a un comité de pilotage composé du vice-recteur de l'université, de M. Beer et de M. Hiler. Il précise que le contrat de prestations entre l'université et le DIP régira les relations futures.

(PLR) déplore la création d'une organisation pérenne avec des mandats non soumis à la concurrence. Il conclut que le projet de loi n'assure pas la meilleure qualité à terme.

M. Aouda précise que la procédure est obligatoire à partir d'un certain montant. Il ajoute que le parlement vote le contrat de prestations. Il souligne que le Grand Conseil a l'entière marge de manœuvre sur la question financière. Il souligne que l'université fournit un travail de qualité et que les connaissances nécessaires semblent réunies.

(PLR) convient que les compétences semblent réunies. Toutefois, il indique que les compétences humaines ne sont pas éternelles. Il relève que le centre continuera à recevoir des mandats. Il déplore cette pérennisation qui met en danger la qualité des résultats.

M. Aouda informe que le CATI est une structure composée d'un comité de pilotage et d'un groupe opérationnel, où l'on retrouve l'ensemble des institutions productrices de données et d'études qualitatives.

Plusieurs commissaires estiment nécessaire d'entendre M. François Longchamp.

La Présidente met aux voix l'audition du Conseil d'Etat.

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 1 (1 S)

L'audition est acceptée à la majorité.

Suite du vote article par article

Art. 5

Al. 1

(PLR) informe que le CATI est une agglomération de plusieurs organismes et souligne l'importance d'avoir l'avis du Conseil d'Etat. Il rappelle la proposition de soumettre ce mandat à renouvellement.

Le Président met aux voix l'al. 1.

Oui : 7 (2 S ; 2 Ve ; 1 PDC ; 2 MCG)

Non : 1 (1 L)

Abst : 6 (1 Ve ; 1 UDC ; 2 L ; 2 R)

L'al. 1 est adopté à la majorité.

Al. 2

Le Président met aux voix l'al. 2.

Oui : 8 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 6 (3 L ; 2 R ; 1 UDC)

L'al. 2 est adopté à la majorité.

Art. 6

Al. 1

(PLR) demande si le délai sous-entend la durée.

M. Aouda informe qu'il s'agit du délai de réalisation. Il informe que le fonctionnement est annuel en ce qui concerne le budget, mais qu'une intention peut être étendue sur plusieurs années.

(PLR) demande si chaque convention aura des délais et des durées d'engagement différents.

M. Aouda répond que la nature de l'action a une incidence sur les délais. Il différencie une action qui a trait à l'aménagement d'une action autour de la vie sociale. Il souligne que ces conventions sont passées d'un commun accord avec les parties.

(S) demande ce qu'il advient lorsque les communes sont prêtes à honorer leur engagement, mais que le canton refuse de participer en invoquant un déficit.

M. Aouda répond que l'Etat prépare les projets dès l'été, de sorte que la proposition de budget soit inscrite. Il explique que ce mode de fonctionnement permet de voter le budget avant le démarrage d'une action. Il précise que le Conseil d'Etat a invité la Confédération à venir présenter l'appel à projet fédéral aux magistrats communaux. Il indique que les communes de Vernier, Versoix et Onex se sont portées candidates. Il révèle que le canton va investir ce champ dans les années à venir. Il mentionne l'avant-projet « territoire suisse » qui fixe le principe de la solidarité entre les territoires. Il conclut que le canton de Genève pourra bénéficier d'un soutien important de la Confédération. Enfin, il cite le plan cantonal de l'intégration qui devra être mis en place en 2014, à l'aide de fonds spécifiques.

Le Président met aux voix l'al. 1.

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 5 (3 L ; 2 R)

L'al. 1 est adopté à la majorité.

Al. 2

Le Président met aux voix l'al. 2.

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 5 (3 L ; 2 R)

L'al. 2 est adopté à la majorité.

Art. 7

(PLR) s'interroge sur la nécessité de cet article. Il explique que le travail de réflexion se fait en amont. Il demande des précisions sur le fonctionnement du comité de coordination, notamment sa rémunération et le

choix des associations. Il ajoute que les milieux économiques doivent également être associés.

M. Aouda informe qu'il n'y aura pas de jetons de présence. Il soulève deux dynamiques, l'une locale et l'autre départementale. Dans la première, il signale que les communes organisent le travail avec la société civile, soit des partenaires qu'elle a identifié. Dans la seconde, il explique qu'il s'agit de faciliter la mise en œuvre technique et administrative des projets. Il résume que l'activité inventive du projet se fait à l'échelon local.

(S) confirme que chaque projet est différent et implique des acteurs différents. Par ailleurs, elle propose l'amendement suivant, afin de renforcer la portée de l'article :

*« L'Etat et les communes **associent la population, les milieux associatifs et les divers acteurs concernés** à la définition des besoins ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets. »*

(MCG) comprend les craintes face à cet article, notamment en raison du nombre d'associations et donc d'interlocuteurs potentiels. Elle informe que, d'expérience, les projets ont peu de chance d'aboutir et risquent de se confronter à des recours, si les milieux concernés ne sont pas associés. Par ailleurs, elle estime que le mot « sollicite » est encore plus fort et donc adéquat.

(PLR) indique qu'il vaut mieux conserver la rédaction originale qui est moins restrictive, mais propose de rajouter les milieux économiques :

*« L'Etat et les communes **encouragent la participation de la population, des milieux associatifs et économiques** et des divers acteurs concernés à la définition des besoins ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets. »*

(Ve) et (PDC) rejoignent la proposition PLR M.

Le Président met aux voix l'amendement MCG :

*« L'Etat et les communes **sollicitent** la participation de la population, des milieux associatifs et des divers acteurs concernés à la définition des besoins ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets. »*

Oui : 8 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 MCG)

Non : 1 (1 UDC)

Abst : 6 (2 R ; 3 L ; 1 MCG)

L'amendement est adopté à la majorité.

Le Président met aux voix l'amendement libéral :

« *L'Etat et les communes sollicitent la participation de la population, des milieux associatifs **et économiques** et des divers acteurs concernés à la définition des besoins ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets.* »

Oui : 10 (2 S ; 3 Ve ; 1 R ; 3 L ; 1 MCG)

Non : 1 (1 UDC)

Abst : 4 (1 R ; 2 PDC ; 1 MCG)

L'amendement est adopté à la majorité.

Le Président met aux voix l'art. 7, ainsi amendé.

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 R ; 3 L ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 1 (1 UDC)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 8

(Ve) se demande si le délai d'une année n'est pas un peu court, au vu des nombreux projets.

M. Aouda informe qu'il s'agit de donner au Conseil d'Etat une photographie de ce qui a été réalisé et de ce qui est en cours, afin de préparer la discussion budgétaire.

(S) signale la motion « il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre » qui invitait le Conseil d'Etat à présenter un rapport tous les deux ans. Elle se demande s'il est opportun de lier les rapports.

(MCG) estime que l'on peut vite perdre de vue les différents projets et que l'état des lieux annuel est important. Elle ajoute qu'il est plus difficile de faire des réglages en cas de rapport tardif.

(S) informe que la discussion doit porter sur les articles 8 et 9. Elle demande des précisions sur le contenu du bilan. Concernant le rapport, elle estime qu'une fréquence de deux ans est adéquate.

M. Aouda répond que le but est d'avoir une temporalité en lien avec l'exercice budgétaire. Il signale que l'absence de bilan annuel reviendrait à demander aux décideurs d'engager des financements sans avoir de retour sur les projets engagés. Il souligne la recherche d'efficacité, notamment par la

capacité du CATI à faire plusieurs photographies de la situation et un état des lieux.

Le Président met aux voix l'art. 8.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 9

(S) suggère que le Conseil d'Etat présente ce rapport dans le cadre de la motion précédemment citée. Elle propose de prévoir que le rapport serait remis tous les deux ans ou de préciser qu'il n'y a qu'un seul rapport.

(PDC) demande s'il y a une estimation du nombre de projets par année.

M. Aouda répond qu'il y a actuellement 9 communes intéressées, que parmi elles 6 ou 7 s'engageraient et présenteraient chacune 10 à 15 projets, soit une centaine de projets pour la première année.

(PDC) relève que les objectifs des rapports sont différents et qu'il est plus intéressant d'en avoir deux. Il rappelle que la cohésion sociale ne concerne pas que la pauvreté.

(S) informe ne pas avoir d'objections au fait de recevoir plusieurs rapports. Elle précise que sa proposition vise à rationaliser les travaux. Elle ajoute que les indicateurs pour bénéficier de la politique de cohésion sociale sont intimement liés à la pauvreté.

Le Président met aux voix l'art. 9.

Oui : 8 (2 S ; 2 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 10

Al. 1

(PLR) demande ce qu'il advient en cas de défaut d'une commune, dans un projet qui en touche plusieurs.

M. Aouda répond que la participation de l'Etat sera rediscutée. Il précise que les projets sont étudiés en mars et qu'il est de ce fait possible d'envisager

un redéploiement financier. Il rappelle la démarche volontariste du projet de loi. Il conclut que le soutien communal est indispensable.

(S) relève que le cas de figure inverse peut se produire, soit l'Etat qui ne participe plus au projet. Concernant le financement, elle souligne deux tendances. La première consiste à dire que la gratuité du projet de loi est louche et que des coûts supplémentaires vont apparaître, la deuxième, que la gratuité implique un manque de moyens. Elle conclut que la question du financement n'est pas suffisamment claire. Enfin, elle se demande pour quelles raisons ce projet de loi ne fait pas l'objet d'une politique publique à part. Elle craint que les lignes se perdent dans le budget.

M. Aouda répond que ce projet de loi n'était pas suffisamment élaboré lorsque le Conseil d'Etat a eu la discussion sur la nouvelle nomenclature budgétaire. Il révèle qu'il est difficile de créer une 17^{ème} politique publique. Toutefois, il informe qu'un outil technique permettra de connaître les coûts réels de l'année précédente.

(S) s'interroge sur la distinction des lignes budgétaires. Elle souligne le manque de clarté pour modifier les budgets alloués à la politique de cohésion sociale.

(PLR) souligne le problème de lisibilité du financement. Il estime qu'il sera difficile, lors du vote du budget, de se faire un avis sur la simple ligne de politique de cohésion sociale. Il propose que les moyens financiers soient alloués par le biais de projet de loi ad'hoc, afin d'assurer la lisibilité. Il informe qu'il est nécessaire de savoir quoi couper lorsque l'on se retrouve à faire des choix.

M. Aouda rappelle que le Grand Conseil vote programme par programme. Dans ce cadre, l'administration peut présenter l'effort alloué à la cohésion sociale par programme. Il ajoute que le travail de monitoring permet d'avoir des éléments précis dès la préparation budgétaire, pour que le Grand Conseil puisse avoir une idée des coûts à venir.

(PLR) demande si le Conseil d'Etat a une idée des coûts et combien est-il prêt à mettre.

M. Aouda informe de l'absence de projection financière. Il rappelle que le projet de loi est un cadre et que le Grand Conseil garde la main sur le budget chaque année. Il ajoute que le Grand Conseil peut demander chaque année un détail de ce qui a été alloué à la cohésion sociale. Toutefois, il explique qu'aujourd'hui aucune projection n'est disponible, car le travail partenarial avec les communes n'a pas encore commencé. Il ajoute que les dépenses impliquent différents partenaires. Il conclut que le Grand Conseil aura tous les éléments pour se positionner. Il ajoute que la création d'une politique

publique à part ou d'un programme de politique de cohésion sociale a été exclu par le Conseil d'Etat. Il signale que l'Etat pourra présenter, le 15 septembre 2012, l'effort qu'il souhaite alloué par programme et par politique publique.

(Ve) se réjouit d'entendre le Conseil d'Etat pour rassurer les commissaires sur les objectifs budgétaires. Elle informe que le projet de loi est en accord avec la présentation des comptes de l'Etat. Elle souligne que la commission des finances devra de toute façon analyser les dépenses.

Elle émet l'hypothèse que des économies soient possibles grâce à ce projet de loi.

(S) suggère d'inscrire dans la loi la possibilité de demander des informations par programme.

(MCG) rappelle que les députés auront tous les éléments nécessaires l'année prochaine pour décider de la suite à donner. Elle souligne l'objectif du projet de loi qui est la cohésion sociale et ne doit surtout pas être remis en cause. Elle insiste sur la nécessité d'avancer et estime que les commissaires doivent faire confiance à l'Etat et aux communes qui sauront ce qui est possible ou pas. Elle informe être persuadée qu'un équilibre sera trouvé.

(UDC) demande comment se passe la répartition des frais entre les communes et l'Etat.

M. Aouda répond que cela résulte d'une négociation entre les communes et l'Etat. Il précise qu'il n'y a pas de taux de participation prédéfini.

(PDC) veut faire confiance aux différents acteurs que sont les communes et l'Etat et ainsi donner un signe positif à cette nouvelle politique des villes.

M. Aouda réfute le terme de chèque en blanc. En effet, il informe que le choix financier proposé doit passer par de nombreuses validations publiques, soit par le CA, puis par le Conseil d'Etat, ensuite par le CM et enfin devant la commission. Il précise que le projet doit encore être valorisé par politique publique et par programme. Il conclut que les filtres publics et décisionnels sont suffisants. Il convient que le processus est compliqué, mais semble le plus adéquat pour ce thème. Il ajoute que la convergence des politiques publiques permettra des économies d'échelle qui amélioreront l'action publique. Il souligne la capacité de répondre aux invitations de la commission des affaires sociales, tout au long de l'année, afin de présenter le programme et les coûts envisagés par action.

Le Président met aux voix l'al. 1.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 5 (3 L ; 2 R)

Abst : 1 (1 UDC)

L'al. 1 est adopté à la majorité.

Al. 2

(R) propose l'amendement suivant :

« ² *Les moyens financiers alloués par l'Etat aux programmes d'action définis par le conseil de la politique de cohésion sociale en milieu urbain s'inscrivent dans le cadre de projets de loi ad'hoc.* »

Le Président met aux voix l'amendement radical :

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Abst : 1 (1 UDC)

L'amendement est refusé à la majorité.

Le Président met aux voix l'al. 2.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 5 (2 R ; 3 L)

Abst : 1 (1 UDC)

L'al. 2 est adopté à la majorité.

Art. 11

Le Président met aux voix l'article 11.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 4 (2 R ; 2 L)

Abst : 2 (1 L ; 1 UDC)

L'article est adopté à la majorité.

Art. 12

Le Président met aux voix l'article 12.

Oui : 9 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 2 MCG)

Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : –

L'article est adopté à la majorité.

Auditions de M. François Longchamp, conseiller d'Etat/DES, et de M. Charles Beer, conseiller d'Etat/DIP

Le groupe PLR indique n'être pas opposé à ce projet de loi quant au fond, car celui-ci traite d'une politique fondamentale qui fait partie des missions de l'Etat. Toutefois, il relève trois points qui méritent d'être éclaircis.

Tout d'abord, il mentionne un problème de méthode en relation avec le CATI. En effet, il explique qu'il est plus opportun d'attendre les résultats du CATI, afin de faire un projet de loi plus ciblé. Ensuite, il dénonce l'organisation du projet de loi, notamment les structures que sont le conseil et le comité qui semblent trop lourdes. Enfin, il soulève la question du financement. Il rappelle que, lors du vote du budget, chaque ligne défile, souvent sans opposition. Il informe être inquiet par ce mode de financement et souhaite que le financement passe par des projets de loi ad'hoc.

M. Beer répond, concernant la question budgétaire, que la politique de la ville ne peut pas faire l'objet d'une politique publique spécifique, car il s'agit ici d'une convergence de politiques publiques existantes. Il précise que les lignes existantes doivent reprendre ce qui est prévu au titre de la cohésion sociale en milieu urbain. Il ajoute qu'il est possible de présenter toutes les actions et de les consolider dans un exposé des motifs, afin que les députés aient une vision explicite, générale et cohérente.

M. Beer signale que le CATI permet une évaluation permanente de la politique de cohésion sociale. Il précise que cet outil doit être implémenté dans ce projet de loi, pour une mise en route sans accroc.

M. Beer répond, concernant les structures, que l'on ne se retrouve pas dans une démarche d'aide aux communes, mais dans un partenariat afin d'identifier les domaines où intervenir. Il souligne la similarité des efforts et de la convergence qui justifient une structure de pilotage associant les communes.

M. Longchamp informe qu'il s'agit d'un projet de loi de l'ensemble du Conseil d'Etat. Il révèle être convaincu que l'expérience mérite d'être menée, en raison de la nécessité de réfléchir de manière transversale. Il ajoute que l'action de l'Etat doit être spécifique aux territoires du canton. Il souligne que la situation n'est pas la même sur l'ensemble du canton et que la situation tend à s'aggraver. Il mentionne le taux de chômage qui peut aller du simple au double selon les communes. Il soulève que la deuxième génération continue d'être dépendante de l'aide sociale. Il indique que le canton de Genève n'est pas à l'abri de ce qui se passe à l'étranger. Il informe que les moyens financiers du canton permettent de se préserver pour l'instant de cet

extrême, mais qu'on ne peut se reposer dessus. Il conclut que le projet de loi est issu d'une réalité qui ne peut être contestée.

M. Longchamp précise, concernant la question du financement, que le Conseil d'Etat ne souhaite pas inventer une rubrique budgétaire, mais d'assurer une visibilité et une transversalité. Il indique qu'il fait sens d'avoir la capacité de développer des projets. Il estime que la création du REP ne porte pas atteinte à l'égalité républicaine. Il informe, par exemple, que la stratégie pour la politique de l'emploi n'est pas identique pour tout le monde. Il mentionne la différence de détresse sociale entre un employé licencié par sa banque et une personne acculturée, sans formation et avec des problèmes de santé. Il conclut que l'ensemble du Conseil d'Etat soutient ce projet de loi et ajoute que la pire des options serait de ne rien faire.

(PLR) ne conteste pas le bien-fondé du projet de loi. Cependant, il dénonce la démarche agressive qui empêche le Grand Conseil de remettre en cause le financement, car ce dernier a voté le projet de loi. Concernant les structures, il rappelle que le projet de loi est porté par le Conseil d'Etat et qu'il peut remplacer aisément le conseil créé par ce projet de loi.

M. Beer mentionne la création du REP qui n'a pas fait l'objet d'un budget spécifique, mais a consisté en une réallocation des ressources. Il précise que le projet ne demande pas un chèque en blanc, car chaque projet doit être validé. Quant aux structures, il rappelle que les communes ont une responsabilité complémentaire en ce qui concerne la construction et l'entretien des bâtiments scolaires, la culture ou le sport. Il précise qu'il est inefficace de penser que le Conseil d'Etat décide et que les communes font. Il ajoute qu'il est impensable de ne pas travailler avec la commune, lorsque celle-ci est active. Il révèle être convaincu de l'utilité d'actions locales et de micro-projets.

M. Longchamp estime que des éléments de transversalité permettraient de rendre l'action plus efficace, notamment des stratégies sur certains quartiers. Il mentionne la commune de Vernier qui concentre quatre centres d'action sociale, ce qui justifie une approche spécifique.

M. Beer indique que le débat budgétaire 2013 n'a pas encore eu lieu. Il informe que le Conseil d'Etat est engagé dans un processus pour le budget 2012 qui aboutira sur un plan financier quadriennal. Il signale que la totalité de l'enveloppe est fixé par le débat budgétaire général. Il rappelle que le Conseil d'Etat ne souhaite pas une politique budgétaire spécifique, car cela reviendrait à superposer des choses incompatibles. Il cite le fiasco français.

M. Beer précise qu'il s'agit de travailler différemment. Il signale qu'il n'est pas nécessaire de faire 1000 études pédagogiques pour remarquer que la

situation est différente dans les classes en REP. Il explique que la logique est différente lorsque la classe contient 2, 3 ou 4 élèves en difficulté et lorsque elle en contient plus de la moitié. Il ajoute que la mesure individuelle ne suffit plus. Il conclut que le ciblage est fondamental, y compris avec les communes.

M. Beer rappelle que la politique de cohésion sociale en milieu urbain concerne presque tous les pays du monde. Il cite M. Cameron en Grande-Bretagne qui ne peut ignorer ce qui se passe à Tottenham. Il convient que Vernier ou les Libellules n'en sont pas à ce stade, mais qu'il est urgent que ces habitants aient le sentiment de faire partie de cette société. Il conclut que 2/3 de la population vivra dans les villes en 2030, ce qui confirme que les situations difficiles ne se trouvent pas à la campagne mais en ville.

Les inégalités se concentrent sur le plan géographique. Il ajoute que l'écart économique entre les territoires s'accroît en raison des conditions sociales et environnementales des individus. Il rappelle que la commune de Vernier concentre le plus haut taux de chômage, d'allocation pour logement et de bénéficiaires de l'aide sociale. Il insiste sur l'existence de ces écarts. Par ailleurs, il mentionne la question de la mixité dont un récent débat pointait la territorialité des inégalités et le développement du communautarisme. Il conclut que les écarts de développement entraînent un regroupement de population en grande précarité qui débouche sur des situations explosives.

(PLR) remercie le département pour l'organigramme du CATI. Il remarque que le CATI a un rôle de pivot. Il indique avoir confiance envers le CATI, mais que la situation peut évoluer. Il demande s'il sera possible de confier le mandat à d'autres, en cas de soucis.

M. Beer explique que le CATI n'est pas une création nouvelle, mais coordonne l'existant pour travailler dans une certaine direction.

(PLR) demande quels sont les territoires perdus de Genève.

M. Beer répond que ce projet vise à empêcher d'en arriver là. Il explique qu'un sentiment d'abandon se dégage de certains quartiers. Il mentionne le quartier des Libellules qui concentre des situations sociales difficiles dans de petits logements. Il relève qu'il est difficile rien que d'implémenter un négoce dans le quartier. Il cite également le quartier de la Pelotière à Versoix dont les conditions d'accès sont un défi pour le service public. Il informe de l'absence de pédiatres, psychologues ou médecins, alors que les habitants sont en situation précaire et doivent donc se déplacer. Il ajoute que le sentiment d'abandon se ressent également lors de votations populaires. Il précise que la situation est explosive dans certains quartiers qui concentrent

42% de migrants. Il conclut que le Conseil d'Etat souhaite mettre en place une veille et des outils pour agir.

(PLR) revient sur la présence de l'office du logement dans le CATI, alors que la politique de cohésion sociale passe par l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

M. Aouda répond que l'office du logement est intégré, car ce dernier produit des statistiques. Il précise que l'office représente le DCTI et peut donc relayer les questions de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Il ajoute que le DCTI a envoyé deux représentants pour l'élaboration du projet de loi, soit une personne de l'office du logement et une de l'urbanisme. Par ailleurs, il informe que l'urbanisme permet de s'attaquer aux mécanismes qui créent des inégalités. Il conclut que les deux aspects évoqués sont bien intégrés.

M. Aouda révèle que les modèles étrangers ont été étudiés pour l'élaboration de ce projet et que le modèle Bruxellois propose le plus d'avantage. Concernant la France, il explique que la création d'une politique à part a fait que les politiques se sont désintéressés du problème. Il informe qu'il s'agit du contraire dans ce projet de loi, car la transversalité permet d'associer tous les partenaires. Il ajoute que le projet de loi n'est pas dans une logique de technocratie, mais d'organisation administrative capable de prendre en compte les besoins du terrain. Il conclut que le projet de loi a besoin d'un élan politique.

3^e débat

Le Président met aux voix l'amendement socialiste, à l'art. 2 al. 4:

«⁴ *Les parties du territoire cantonal concernées par la politique de cohésion sociale en milieu urbain sont des quartiers, des communes ou toute autre portion de territoire.* »

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 2 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

(S) explique que « tout(e) autre » est un adjectif lorsqu'il signifie « n'importe quel » et est un adverbe lorsqu'il désigne « quelque chose de différent ».

Le Président met aux voix l'amendement de la commission, à l'art. 4 al. 1 let. e :

« e) établir à l'attention du conseil un bilan d'évaluation de *ladite* politique. »

Oui : 14 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 2 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Non : –

Abst : –

L'amendement est adopté à l'unanimité.

(PLR) dépose l'amendement suivant :

« ¹ **Un** centre d'analyse territoriale des inégalités est chargé de développer les outils d'analyse et d'évaluation nécessaires à la définition et à la conduite de la politique de cohésion sociale en milieu urbain. »

(PLR) ajoute que le rapporteur peut indiquer que le CATI est, pour le moment, rattaché à l'université de Genève.

M. Aouda répond que cette formulation ne pose pas de problèmes, en raison du contrat de prestation.

(PLR) souhaite faciliter la flexibilité du rattachement. Il imagine que l'EPFL pourrait, un jour, se voir confier le CATI.

(MCG) propose de conserver le rattachement au milieu universitaire. Elle ajoute qu'un lien avec l'université de Genève serait positif pour le canton. Elle estime que le milieu universitaire doit être indiqué, surtout lorsqu'il est difficile de faire aboutir des études sur l'action sociale.

(PLR) convient qu'un rattachement à une institution académique peut être opportun. Toutefois, il maintient son amendement qui reste la proposition la plus générale. Il demande que le rapporteur insiste sur la volonté de confier le premier mandat à l'université de Genève. Il conclut qu'une loi doit contenir des indications générales.

M. Aouda répond que le CATI ne fait pas partie du contrat de prestation actuel et fonctionne sur la base d'un mandat pour les années 2010 et 2011. Il informe qu'en 2012 la négociation intégrera le CATI dans le cadre du contrat de prestation. Par ailleurs, il explique qu'un changement de rattachement implique de refaire une base de statistiques, ce qui augmente les coûts.

(MCG) mentionne les responsabilités de l'université selon la nouvelle loi sur l'université.

(PLR) constate que l'Etat se lie les mains, car le Grand Conseil devra changer la loi en cas de problème avec l'université de Genève.

(PDC) suggère de garder la formulation originale. Il estime qu'il est important de montrer une volonté de travailler en collaboration avec l'université. Il conclut que le contrat de prestation et la loi seront modifiés en cas de défaillance.

(PLR) relève que l'article n'est pas réaliste, car il tend à figer le monde académique dans un lieu. Il mentionne le projet « santé et travail à Genève ». Il souligne la nécessité de réfléchir au-delà des frontières du canton de Genève. Il suggère de supprimer la mention du canton de Genève.

La Présidente met aux voix l'amendement libéral.

Oui : 5 (2 R ; 3 L)

Non : 8 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 1 UDC ; 1 MCG)

Abst : 1 (1 MCG)

L'amendement est refusé à la majorité.

(PLR) demande pour quelles raisons l'art. 10 ne mentionne pas le financement du CATI.

M. Aouda répond que les aspects financiers seront réglés par le biais du contrat de prestation et qu'il n'est pas nécessaire de le préciser dans la loi, étant donné qu'il s'agit d'une institution subventionnée classique, soumise à un contrat de prestation.

M. Aouda ajoute que le CATI travaille sur des facteurs complémentaires, qui nécessitent toutefois une base de données. Il explique qu'il ne s'agit pas d'une approche statique, mais photographique afin d'avoir une approche dynamique. Il rappelle que le Conseil d'Etat avec la participation de l'ACG a travaillé et soutenu ce projet de loi. Enfin, il signale que l'aspect financier pourra être présenté en détails lors de l'année N+1 et que le département est à la disposition de la commission pour apporter des clarifications, lorsqu'elle le souhaite. Il précise qu'un outil, en cours d'élaboration, permettra de préciser les ressources employées par programme et par prestation, mais pas action par action.

Déclaration des groupes politiques avant le vote final du projet de loi

Le groupe Libéral est conscient de la nécessité d'une politique de cohésion sociale, mais n'acceptera pas ce projet de loi qui ne contient pas de garde-fou financier.

Le groupe des Verts soutiennent le projet de loi, notamment en raison de son caractère transversal. Elle ajoute être satisfaite que le Conseil d'Etat soutienne et défende ce projet de loi.

Le groupe Socialiste soutient ce projet de loi sur un sujet important. Sa représentante salue le lien avec les différents partenaires, bien que celui-ci puisse être renforcé avec la société civile. Elle mentionne la transversalité et la coordination qui doivent être encouragées. Concernant les finances, elle rappelle les craintes quant au manque de moyens, mais signale être convaincue par le département. Elle soulève le lien avec la motion sur la pauvreté et conclut que les rapports seront très attendus.

Le groupe MCG est favorable au projet de loi. Elle salue la prise de conscience de l'urgence de la situation. Elle soulève la nouvelle approche pour travailler, notamment la transversalité, la relation avec les communes et la relation entre les politiques et la société civile. Elle mentionne le partenariat avec l'université qui lui donne une responsabilité dans la cité. Enfin, elle fait confiance au Conseil d'Etat en ce qui concerne le financement.

Le groupe Radical regrette l'absence de contrôle des coûts. Il souhaite un financement par le biais de projet de loi ad'hoc, afin de conserver le contrôle parlementaire. Il remarque qu'il est impossible de savoir les ressources attribuées à chaque projet. Il conclut à un problème de lecture des lignes budgétaires.

Le groupe PDC soutient ce projet de loi avec beaucoup de conviction. Il apprécie la méthodologie, la gouvernance et l'innovation sociale. Il conclut qu'il s'agit d'un outil pour résoudre les problèmes de nos sociétés modernes.

Le groupe UDC remercie le département pour ce projet de loi sur une thématique importante. Cependant, il déplore que les départements aient besoin d'un projet de loi pour coordonner leurs efforts. Par ailleurs, il regrette la création de nouvelles structures superflues, alors que les caisses de l'Etat sont vides. Enfin, il constate que les politiques ne s'attaquent pas à la racine du problème, soit l'immigration incontrôlée et la politique d'asile.

Le Président met aux voix le projet de loi 10823.

Oui : 8 (2 S ; 3 Ve ; 1 PDC ; 2 MCG)

Non : 6 (2 R ; 3 L ; 1 UDC)

Abst : –

Le projet de loi est adopté à la majorité.

La catégorie de débat : 2

Conclusion

La majorité de la commission des affaires sociales est convaincue que ce projet de loi permettra de répondre aux défis que nous imposent la dépréciation de la qualité de vie dans certains quartiers, notamment de la Ville et les communes suburbaines.

Au cours des dernières décennies, le canton de Genève a connu un développement très rapide, raison pour laquelle l'Etat veut pouvoir déterminer ses axes d'action en se basant sur une connaissance précise des caractéristiques cantonales, et notamment sociales. C'est dans cette optique qu'a été créé le Centre d'analyse territoriale des inégalités (CATI-GE), à l'UNIGE, au début 2010.

Ce projet de loi s'inscrit dans l'ambition du discours de Saint-Pierre prononcé le 7 décembre 2009. La politique de cohésion sociale en milieu urbain fait partie des objectifs de la législature.

Ce PL est le fruit d'un riche processus participatif réunissant magistrat-e-s communaux-ales, ACG, représentant-e-s des différents départements de l'Etat.

Les communes genevoises se sont appropriées le concept et le projet « politique de cohésion sociale en milieu urbain ».

Quatre axes prioritaires ressortent de ce processus législatif :

- **La construction d'une culture commune interdépartementale** car chaque département a participé à tout le processus d'élaboration du PL .
- **Le renforcement d'un partenariat Etat - communes** qui se traduit par une coproduction de cette intervention publique
- **Une démarche intégrée car les budgets alloués s'inscrivent dans le cadre du budget de l'Etat** (politiques publiques, programmes et prestations) et non dans un budget spécifique comme en France par exemple, dont on connaît les limites aujourd'hui. Cela permet de maintenir la mobilisation des politiques ordinaires sur ces territoires.
- **La mobilisation des habitants des quartiers concernés** lors de la mise en œuvre de la loi.

Concernant les propositions de députés de confier le déploiement de la politique de cohésion sociale à la FASe ou au CATI, cela ne semble ni réaliste, ni pertinent et ce, pour plusieurs raisons :

- Le CATI a été créé pour agir comme « observatoire des inégalités » avec des compétences académiques de recherche, d'analyses et de prospectives. Le CATI n'a aucune compétence pour dire ce qu'il faut

faire sur un quartier donné, et encore moins pour assurer le pilotage local de différentes politiques publiques en lien avec les communes.

- Concernant la FASE, qui est liée à l'Etat par un contrat de prestation (en lien avec ses statuts), son « corps business » est l'animation socioculturelle et la prévention. Là aussi, la FASE est un des partenaires locaux pour identifier les besoins des populations et agir dans son champ d'intervention.

De part son positionnement, la FASE ne peut être pilote pour des actions liées au logement, au développement économique ou à la sécurité dans un quartier. Et en tant que prestataire thématique (animation socioculturelle, prévention...) de l'Etat et des communes, quelle légitimité la FASE aurait-elle à intervenir dans ce champ en tant que pilote ?

Le rapporteur de majorité reprend quelques réflexions et inquiétudes de la Ville de Genève, qui ne doivent être négligées pour l'avenir:

- Ce ne sont pas les communes urbaines – et notamment la Ville – qui sont responsables du mal développement urbain de la région. **Il y a une inégalité de traitement manifeste entre les communes qui construisent des logements sociaux et celles qui n'en veulent pas et qui externalisent les problèmes dans les communes « plus urbaines ».**
- La méthodologie du CATI-GE est fondée sur les analyses des inégalités sociales et non pas sur les potentialités et originalités des quartiers. L'ensemble du territoire de la commune doit être pris en considération. Une dimension qualitative pourrait être prise en compte, ce que pourrait apporter nos services.
- La Ville s'opposerait à ce que le comité de coordination puisse imposer à une commune d'effectuer tel ou tel projet, en l'obligeant à la financer.
- Le fait qu'il n'y ait pas de financement formel des projets, à travers un fond, peut s'avérer à terme problématique. Sans apport budgétaire supplémentaire, l'administration aurait peu de flexibilité à mettre en jeu de nouveaux projets.

Le cœur du projet du PL est le partenariat entre l'Etat et la commune pour faire converger l'ensemble des politiques publiques autour d'objectifs communs sur un territoire donné.

Les structures de pilotage envisagées sont souples et peu importantes en terme de moyens propres. Elles mobilisent les répondants des différentes politiques publiques avec les communes et les acteurs des quartiers de manière à envisager une action efficace.

Au bénéfice de ce rapport et de ces explications, la majorité des membres de la commission des affaires sociales vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés d'accepter ce projet de loi.

« La cité, unité organique pour les citoyens, devient ville, milieu de vie pour citadin, et la ville devient l'agglomération, ensemble informe pour populations. »

Edgar Morin, Pour une politique de civilisation, 1997

Différents documents ont été mis à disposition des membres de la commission :

- 1) Rapport sur les inégalités territoriales dans le canton de Genève : politique de cohésion sociale en milieu urbain ; université de Genève, novembre 2011 (après le vote de la commission) (http://www.unige.ch/ses/lea/publications/Autrespub/Cohesion_sociale_CATIGE_nov2011.pdf)
- 2) La politique urbaine de l'Angleterre, la politique urbaine en Allemagne, la politique urbaine du Québec (documents remis par le DIP)
- 3) Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus
- 5) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle
- 6) Des effets de quartiers à la politique de la ville. Perspectives internationales Centre d'analyse stratégique, novembre 2011 (<http://www.strategie.gouv.fr/content/des-effets-de-quartier-la-politique-de-la-ville-perspectives-internationales-note-danalyse-2>)

Annexe : Lettre du Conseil Administratif de la Ville de Genève envoyée le 1^{er} novembre 2011.

Projet de loi (10823)

relatif à la politique de cohésion sociale en milieu urbain

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

La politique de cohésion sociale en milieu urbain a pour but de promouvoir la cohésion sociale en garantissant à la population un cadre de vie social, économique et environnemental de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal.

Art. 2 Champ d'application

¹ La politique de cohésion sociale en milieu urbain comprend :

- a) les orientations stratégiques et opérationnelles tendant à faire converger les politiques publiques vers la réalisation du but de la présente loi;
- b) les actions menées conjointement par l'Etat et les communes, ciblées sur les territoires conjuguant des inégalités, en particulier sociales, économiques et urbaines, en vue de réduire les écarts de développement.

² Elle est conduite prioritairement dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, de la formation, de l'accès à l'emploi, de l'intégration, de la sécurité, du logement, de la mobilité, de l'environnement urbain et du sport.

³ Elle implique une approche coordonnée et transversale des politiques publiques précitées et prend en compte la dimension régionale du développement urbain.

⁴ Les parties du territoire cantonal concernées par la politique de cohésion sociale en milieu urbain sont des quartiers, des communes ou toute autre portion de territoire.

Chapitre II Organisation

Art. 3 Conseil de la politique de cohésion sociale en milieu urbain

¹ Le canton collabore en matière de politique de cohésion sociale en milieu urbain avec les communes concernées.

² A cet effet, il est institué un conseil de la politique de cohésion sociale en milieu urbain (ci-après : le conseil) composé de :

- a) 3 membres du Conseil d'Etat;
- b) 1 représentant de l'Association des communes genevoises;
- c) 3 magistrats communaux représentant les communes concernées.

³ Le conseil est présidé par le conseiller d'Etat chargé du département responsable de l'application de la présente loi.

⁴ Le conseil est notamment chargé de:

- a) proposer au Conseil d'Etat des orientations stratégiques dans l'élaboration de la politique de cohésion sociale en milieu urbain;
- b) valider les programmes d'actions élaborés par le comité de coordination;
- c) valider les conventions entre l'Etat et les communes;
- d) valider le bilan d'évaluation de la politique de cohésion sociale en milieu urbain;
- e) émettre toute proposition utile permettant de faire évoluer les politiques publiques et la législation en vue de la poursuite du but de la présente loi.

⁵ Les compétences détaillées du conseil sont fixés par le règlement.

⁶ La loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est applicable.

Art. 4 Comité de coordination

¹ Le Conseil d'Etat crée un comité de coordination de 20 membres au plus, composé de représentants des départements et des communes signataires d'une convention, dont les tâches sont les suivantes :

- a) élaborer les programmes d'actions ainsi que les projets les concrétisant, valider les projets, élaborer les conventions;
- b) renforcer les collaborations entre l'administration cantonale et les administrations communales;
- c) mettre en œuvre la politique de cohésion sociale en milieu urbain dans le respect des orientations stratégiques;
- d) rendre compte au conseil du déploiement de cette politique;
- e) établir à l'attention du conseil un bilan d'évaluation de ladite politique.

³ Les compétences détaillées du comité sont fixées par le règlement.

⁴ La loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est applicable.

Art. 5 Centre d'analyse territoriale des inégalités

¹ Le centre d'analyse territoriale des inégalités, rattaché à l'Université de Genève, est chargé de développer les outils d'analyse et d'évaluation

nécessaires à la définition et à la conduite de la politique de cohésion sociale en milieu urbain.

² Le règlement fixe les conditions permettant de déterminer les territoires concernés.

Chapitre III Mise en œuvre

Art. 6 Conventions

¹ L'action conjointe de l'Etat et des communes concernées est formalisée dans des conventions qui définissent notamment le territoire concerné, les objectifs poursuivis, le programme d'actions, les projets, les modalités de mise en œuvre, les délais ainsi que les ressources allouées par chacune des parties.

² Les conventions sont signées par le Conseil d'Etat et les magistrates ou les magistrats de la commune ou des communes concernées.

Art. 7 Partenariat avec la société civile

L'Etat et les communes sollicitent la participation de la population, des milieux associatifs et économiques et des divers acteurs concernés à la définition des besoins ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets.

Art. 8 Bilan

Le conseil adresse chaque année un rapport au Conseil d'Etat, aux communes concernées et à l'Association des communes genevoises, intégrant les analyses du centre d'analyse territoriale des inégalités.

Art. 9 Rapport au Grand Conseil

A la fin de chaque législature, le Conseil d'Etat remet au Grand Conseil un rapport relatif aux actions menées dans le cadre de la politique de cohésion sociale en milieu urbain.

Art. 10 Financement cantonal

¹ Le financement de la politique de cohésion sociale en milieu urbain est assuré conjointement par l'Etat et les communes concernées.

² Les moyens financiers alloués par l'Etat aux programmes d'action définis par le conseil de la politique de cohésion sociale en milieu urbain s'inscrivent dans le cadre des lignes budgétaires des politiques publiques de l'Etat.

Chapitre IV Dispositions finales et transitoires

Art. 11 Dispositions d'application

Le Conseil d'Etat désigne le département chargé de l'application de la présente loi et édicte les dispositions d'application nécessaires.

Art. 12 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

CONSEIL ADMINISTRATIF

PALAIS EYNARD
RUE DE LA CROIX-ROUGE 4
CASE POSTALE 3983
CH-1211 GENÈVE 3
T +41(0)22 418 29 00
F +41(0)22 418 29 01
www.ville-ge.ch

REÇU le
07 NOV. 2011



Monsieur Mauro Poggia
Président
Commission des Affaires sociales du
Grand Conseil
Rue De-Beaumont 11
1206 Genève

Genève, le 1er novembre 2011

Objet **Projet de loi 10803 relatif à la « Politique de cohésion sociale en milieu urbain »**

Monsieur le Président,

Lors de l'audition de Mme Esther Alder par votre Commission le 30 août dernier, celle-ci s'était engagée à vous faire parvenir une position circonstanciée du Conseil administratif de la Ville de Genève sur le Projet de loi 10803 relatif à la « Politique de cohésion sociale en milieu urbain ».

Pour rappel, le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève a proposé l'élaboration d'une « Politique de la ville » dans son Programme de législature 2010-2013. La Ville de Genève en a bien compris l'intérêt et en soutient l'objectif qui est de mener une *politique de cohésion sociale en milieu urbain* et enrayer à la fois la montée des inégalités et la dégradation des conditions de vie dans certains quartiers.

Cette politique de cohésion sociale en milieu urbain s'inscrit dans la suite logique de l'expérience du Réseau d'enseignement prioritaire (REP) et s'appuie sur les fruits de la Déclaration commune, signée par plusieurs communes, dont la Ville de Genève le 1^{er} avril 2009. Elle prévoit ainsi de lancer un plan de mesures axé sur l'école, le logement, la culture, l'intégration et la sécurité.

Courant 2010, la Délégation du Conseil d'Etat à la politique de la ville s'est donnée pour mission de présenter un projet de loi définissant un cadre d'intervention permettant de faire converger l'ensemble des politiques publiques en direction des quartiers les plus défavorisés, ceci dans une démarche partenariale avec les communes.

Sous l'impulsion de la Délégation, plusieurs séances ont été organisées auprès des communes, des départements cantonaux concernés et d'autres institutions, telles que l'Association des communes genevoises (ACG) ou la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASE). Ces séances consultatives, auxquelles la Ville de Genève a activement participé, ont principalement porté sur les objectifs du projet de loi et le dispositif à adopter pour une mise en œuvre cohérente et coordonnée.

Lors de cette phase de consultation, le Conseiller administratif en charge du dossier, M. Manuel Tornare, a eu à plusieurs reprises l'occasion d'insister auprès du Canton sur l'importance que les communes ont et doivent conserver dans le dispositif de la politique de cohésion sociale en milieu urbain. Dans le respect des principes de subsidiarité et de suppléance, ce sont en effet les communes qui interviennent au niveau d'action publique le plus proche des habitants. Cela inclut les mesures de solidarité active tout au long du parcours de vie : des politiques en matière de petite enfance, de l'aide à la parentalité, à l'intégration des adolescents et des jeunes adultes, des mesures d'inclusion sociale et de l'appui aux aînés.

La Ville de Genève a été entendue notamment dans son souhait de laisser aux communes – plutôt qu'au canton – le soin d'élaborer et de coordonner les projets les concernant. A présent, l'ensemble du dispositif repose principalement sur des conventions, signées entre le canton et les communes concernées, définissant les objectifs poursuivis, le périmètre des projets, les territoires d'intervention ainsi que les ressources allouées par les parties.

Le 30 août 2011, la Commission des Affaires sociales devant laquelle le PL 10823 a été renvoyé par le Grand Conseil a auditionné les communes les plus concernées par le projet de loi.

Lors de cette audition, Mme Alder a pu préciser le contexte général et a rappelé en substance que :

1. La Ville de Genève a suivi ce dossier depuis le début en la personne du Conseiller administratif, M. Tornare ; Mme Alder a pris sa succession dans ce dossier au 1^{er} juin 2011.
2. **Le nouveau Conseil administratif a décidé non seulement de poursuivre sa collaboration avec le Canton et les autres communes et de la renforcer en se donnant de nouveaux moyens politiques**, en nommant en son sein une Délégation du Conseil administratif à la politique de la ville et des quartiers, composée de M. Maudet, Mme Alder et Mme Salerno, qui a notamment pour objectif de suivre la Politique de cohésion sociale en milieu urbain que cette loi veut instaurer. Un groupe interdépartemental de fonctionnaires a été créé pour faire rapport à la Délégation, puis au Conseil administratif, sur ce que chacun des départements fait en matière de concret sur le terrain, dans les quartiers, et ceci sur l'ensemble du territoire de la commune et non pas seulement dans des zones prioritaires et de mieux travailler de manière transversale.

Sur le fond, le Conseil administratif de la Ville de Genève aimerait exposer deux remarques sur l'esprit de la loi.

Tout d'abord la cohésion sociale et la solidarité doivent se comprendre à l'échelle du Canton – voire même de la région – et ce projet, en s'attachant aux communes urbaines, s'attaque davantage aux conséquences qu'aux causes de l'inégalité territoriale, cette dernière étant due à un développement inégal à l'intérieur même de notre bassin de vie et d'emploi.

Cependant, si nous voulons œuvrer à un développement équilibré et s'attaquer aux *causes structurelles des inégalités*, il est important de renforcer la collaboration de toutes les collectivités publiques agissant sur le territoire de l'agglomération et de la région franco-valdo-genevoise. La collaboration sur le terrain, entre le Canton et les communes, autour de projets concrets va donc dans le bon sens.

Ensuite, ce ne sont pas les communes urbaines – et notamment la Ville – qui sont responsables du mal développement urbain de la région. Il y a de ce fait une inégalité de traitement manifeste entre les communes qui construisent des logements sociaux (et qui sont donc en butte à davantage d'inégalités sociales dans les quartiers) et celles qui n'en veulent pas et qui externalisent les problèmes dans les communes « plus urbaines ».

La Ville de Genève a bien l'intention de participer à un effort commun pour compenser les inégalités territoriales, mais une péréquation des coûts serait à la fois plus rationnelle et plus équitable pour les contribuables. Ce projet de loi est donc une opportunité à saisir, principalement pour les communes suburbaines comme Vernier, Onex ou Lancy, et dans une moindre mesure également pour la Ville de Genève.

Enfin, la méthodologie est fondée sur les analyses des inégalités sociales, réalisées par le *Centre d'analyse territoriale des inégalités de l'Université de Genève (CATI-GE)* et non pas sur les potentialités et originalités des quartiers. Du point de vue de la Ville de Genève, l'ensemble du territoire de la commune doit être pris en considération et non pas seulement des zones prioritaires en fonction de plus fortes inégalités. En effet, les analyses préalables réalisées par le CATI-GE semblent démontrer que pratiquement tous les quartiers de la Ville de Genève pourraient bénéficier des fonds alloués par l'Etat dans le cadre de la politique urbaine de cohésion sociale. De plus, la méthodologie envisagée pour choisir les quartiers est purement quantitative ; il manque donc à notre avis une dimension qualitative à la méthodologie, dimension que pourraient apporter nos services en valorisant les compétences des collaborateurs de l'administration municipale et leurs connaissances précises des terrains.

Dans le même sens, le Conseil administratif aimerait rappeler également que la Ville de Genève entend coordonner ses politiques de proximité non en se basant sur l'unique constat des inégalités territoriales, mais bien en proposant une cohérence d'action et des outils transversaux sur l'ensemble de son territoire, tout en prenant en compte les spécificités de ses différents quartiers.

Pour ce qui concerne le PL 10823 précisément, nous vous prions de prendre note de ces cinq remarques principales :

- La Ville tient beaucoup à *l'autonomie communale* et à la mise en œuvre du *principe de subsidiarité*. A propos de la gouvernance, la Ville s'opposerait à ce que le Comité de coordination puisse imposer à une commune d'effectuer tel ou tel projet, en l'obligeant à le financer. La répartition des compétences entre le Canton et les communes mériterait encore d'être clarifiée. Il subsiste, à ce stade, un risque que cette loi favorise des transferts de charge déguisés.
- La Ville est depuis toujours très attachée à ce que les projets dans les quartiers soient *conçus et mis en œuvre* par elle-même en collaboration avec d'autres partenaires, notamment le Canton, et dans la consultation des habitants. Une articulation formelle entre la politique de cohésion sociale en milieu urbain, d'une part, et le Plan directeur cantonal et la politique en matière de développement durable, d'autre part, permettrait une politique de la Ville et des quartiers réellement transversale.
- Le fait qu'il n'y ait pas de financement cantonal formel des projets, à travers un *fonds* par exemple auquel les communes pourraient apporter, peut s'avérer à terme problématique. Si l'on peut comprendre, sur le plan théorique, qu'une politique publique coordonne sur le terrain les actions spécifiques de différents départements de l'Etat, le système dans la pratique pourrait s'avérer lourd et complexe à mettre en œuvre avec les communes. Sans apport budgétaire supplémentaire, l'administration aurait peu de flexibilité à mettre en jeu de nouveaux projets.
- A l'article 8 « partenariat avec la société civile », il n'y a pas de définition de ce qui est attendu par « participation », et l'ambition reste très floue. De son côté, la Ville de Genève s'est donné pour *objectif prioritaire, dans le cadre des Engagements d'Aalborg*, de se doter d'outils méthodologique pour concevoir et réaliser des processus participatifs.

- Le Département de la cohésion sociale et de la solidarité, dans le cadre de la promotion de la santé et de l'amélioration du « bien vivre ensemble », s'est vu confié la mission de développer de nouvelles activités créatrices et de nouvelles activités physiques ludiques (extension des ateliers « sport et animation »), dans les quartiers et pour tous les âges. A l'art. 2.a12 du PL 10823, il est cependant regrettable de constater que, s'il est prévu de mener une politique dans les domaines de la *santé, de l'éducation, de la formation, de la sécurité, de la culture*, etc., aucune mention n'est faite du *sport* et des *loisirs*, pourtant facteur d'intégration et de cohésion sociale, notamment en milieu urbain. Ceci serait particulièrement bienvenu dans le cadre de l'extension de l'offre en activités para- et péri-scolaires, suite notamment à l'horaire continu.

En vous remerciant du bon accueil que vous ferez à la présente, et en vous priant de bien vouloir porter ce courrier à la connaissance de la Commission des Affaires sociales et notamment des rapporteurs de majorité et de minorité, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL ADMINISTRATIF



Jacques Moret
Directeur général



Esther Alder
Conseillère administrative

Date de dépôt : 10 janvier 2012

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Patrick Saudan

Mesdames et
Messieurs les députés,

*« Christopher Columbus was the first socialist :
he didn't know where he was going, he didn't
know where he was and he did it all at taxpayers
expense » Winston Churchill*

Rappelons de prime abord que l'opposition des commissaires de la minorité à ce projet n'est en rien motivée par une négation de l'importance du problème de la cohésion sociale dans la société genevoise, ni non plus par le refus d'une politique cantonale volontariste pour l'améliorer, mais avant tout par les interrogations que suscitent le projet de loi.

En effet, l'étude attentive du projet de loi 10823 du Conseil d'Etat a irrésistiblement évoqué à la minorité de la Commission des affaires sociales la célèbre citation de Winston Churchill sur le socialisme. En effet, nous ne connaissons pas la finalité de ce projet de loi, nous ne savons pas sur quoi il va déboucher et les coûts qui découleraient de son application sont totalement inconnus.

La nécessité même de légiférer sur une politique de cohésion sociale ne saute pas aux yeux et c'est un euphémisme de l'écrire. Les outils pour mettre en œuvre cette politique de cohésion sociale nous semblent superflus, pour ne pas dire redondants par rapport aux structures cantonales qui s'occupent déjà de cette problématique. Finalement, le flou total sur les implications financières d'un tel programme a suscité une grande méfiance des commissaires de la minorité de la Commission.

Ce projet part d'un constat : à l'instar d'autres régions dans le monde, l'accroissement des inégalités à Genève est une réalité, même s'il est bien moindre que dans d'autres cités européennes et qu'il témoigne également depuis plusieurs années d'un afflux de personnes avec salaires élevés, ceci en relation directe avec les performances jusqu'en 2010 d'une économie

genevoise dynamique, basée sur un marché du travail tourné vers le tertiaire et des industries à forte valeur ajoutée. Il y a cependant une précarisation accrue dans certains segments de notre population et il faut y remédier. Pour nous, l'amélioration de la cohésion sociale dans ce canton, ce fameux lien social à développer entre tous nos concitoyens, passe par trois axes prioritaires que sont l'accès de tous à la formation nécessaire pour permettre l'insertion dans le monde du travail, de meilleures conditions de mobilité de toutes les parties du canton pour accéder au centre-ville (sur ce dernier point, la réorganisation des TPG survenue en décembre 2011 n'a de loin pas amélioré la situation) et une protection identique pour tous nos concitoyens contre les insécurités diverses.

Pour la minorité de la commission, la philosophie qui sous-tend la politique de la ville ne devrait pas donc pas prôner un égalitarisme réducteur dans notre population, mais plutôt cibler avec précision les personnes précarisées dans notre société.

Pourquoi légiférer sur la politique de cohésion sociale en milieu urbain ?

Le but de ce projet de loi, selon l'article 1, est de promouvoir la cohésion sociale garantissant à la population un cadre de vie social, économique et environnemental de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal. Il est évident que tous les partis politiques ne peuvent que souscrire à cette déclaration de bonne intention. L'article 2, qui définit le champ d'application, concerne la nécessaire convergence des politiques publiques pour réaliser ce but, l'action menée conjointement par l'Etat et les communes et une conduite prioritaire dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, de la formation, de l'accès à l'emploi, de l'intégration, de la sécurité, du logement, de la mobilité et de l'environnement urbain. Le 3^e alinéa de cet article évoque la nécessité d'une approche coordonnée et transversale des politiques publiques précitées.

Mesdames et Messieurs les députés, les trois alinéas de l'article 2 ont plongé les députés de la minorité de la Commission dans des abîmes de perplexité. En ce qui nous concerne, ces deux premiers articles du projet de loi, c'est-à-dire cette déclinaison de bonnes intentions, ne font qu'évoquer ce que devrait être le travail principal d'un gouvernement au service de sa population. L'absence de priorités dans les domaines d'action et l'aveu implicite contenu dans l'alinéa 3 d'une absence de coordination des politiques publiques menées jusqu'alors pour lutter contre les inégalités sociales mettent en cause la pertinence de ce projet de loi. « Qui trop embrasse mal étreint », et nous doutons qu'un texte législatif, si noble et si généreux soit-il, encouragera les différentes structures d'Etat à mieux

travailler ensemble alors que le problème évoqué de manque de transversalité réside plus dans l'inadéquation des structures politico-administratives actuelles à s'emparer de cette problématique que dans un manque de support législatif. Plus qu'un projet de loi, une refonte et une restructuration en profondeur des différents services déjà impliqués dans la politique de cohésion sociale seraient nécessaires.

Nous tenons à rappeler que le Conseil d'Etat s'est déjà engagé depuis 2006 dans la lutte contre les inégalités à Genève, avec d'une part la création du réseau d'enseignement prioritaire en milieu scolaire et celle du Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités à Genève (CATI-GE), et d'autre part les conventions de partenariat signées avec les mairies d'Onex, de Lancy et de la Ville de Genève. A notre connaissance, le Conseil d'Etat, pour mettre en œuvre cette politique, n'a pas eu besoin de légiférer jusqu'alors.

En résumé la nécessité d'ancrer dans la loi genevoise une « politique de la ville » ne nous semble pas évidente, tant cette politique doit se trouver au cœur de l'action gouvernementale.

La création du CATI-GE a été une initiative bienvenue du Conseil d'Etat et son diagnostic doit permettre à l'Etat de mieux cibler ses interventions. La signature de conventions de partenariat avec les municipalités où se concentrent des poches de précarité est également une initiative bienvenue. Faut-il pour autant légiférer dans ce domaine ? Nous rappelons que le Conseil d'Etat est maître de l'organisation de son administration et peut procéder à toutes les restructurations nécessaires afin de se donner les moyens de sa politique.

De nouvelles structures pour cette politique : une nouvelle usine à gaz ?

Si la minorité de la Commission a déjà des doutes sur le besoin de légiférer, elle est encore plus dubitative sur les organes qui seraient créés par ce projet de loi. Un conseil de la politique de cohésion sociale en milieu urbain et un comité de coordination seraient établis afin de mettre en œuvre cette politique. Assisterons-nous de nouveau à un accès de poussée aiguë du « syndrome du mille-feuilles », qui caractérise trop bien la politique genevoise depuis plusieurs décennies ? La mise en œuvre d'une politique doit-elle se faire par la création de comités, de conseils et de services supplémentaires ? Sans vouloir trop gloser sur l'importance de la fonction publique genevoise et des services administratifs dans notre canton, nous tenons à rappeler qu'au niveau cantonal, plusieurs services ont des missions qui s'insèrent dans cette politique de cohésion sociale, tels que l'hospice général, l'office d'orientation de de formation professionnelle continue,

l'office des droits humains, l'OCAS et au niveau municipal de la ville de Genève, nous dénombrons le service de la jeunesse, le service culturel, le service de promotion culturelle, le service social sans oublier l'initiative des contrats de quartier. La liste n'est probablement pas exhaustive, mais bizarrement l'institution qui devrait être le fer de lance d'une politique de cohésion sociale, la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) n'est même pas mentionnée dans l'exposé des motifs.

Il nous semble particulièrement saugrenu que ce conseil de politique de cohésion sociale en milieu urbain, composé de 7 membres dont 3 du Conseil d'Etat, devra rendre compte au Conseil d'Etat de ses propositions d'orientations stratégiques dans l'élaboration de cette politique. Le serpent se mord donc la queue, puisque la moitié du Conseil d'Etat va rendre compte au Conseil d'Etat *in corpore* de ses réflexions dans ce domaine. Comme les députés radicaux et libéraux de la Commission des affaires sociales l'ont soulevé en déposant des amendements en Commission et au vu de tous les domaines englobés dans cette politique de cohésion sociale, le conseil stratégique doit être uniquement le Conseil d'Etat qui, nous le rappelons, est élu nominalement par l'ensemble des électeurs et a donc la responsabilité politique et la confiance des genevois pour mener une politique ambitieuse dans ce domaine, sans se réfugier derrière un « soi-disant » conseil de politique de cohésion sociale en milieu urbain.

Le Comité de Coordination nous semble plus être le reflet de l'absence de transversalité et de synergie entre les différentes administrations, ce qui d'ailleurs avait été déploré par les magistrats communaux lors de l'audition de l'ACG du 30 août 2011. A ce sujet, rappelons que les conventions signées entre les communes d'Onex ou de Lancy et le Conseil d'Etat prévoient déjà des groupes de travail composés de représentants de l'Etat et des communes pour mettre en œuvre cette politique de la ville. La question de la pertinence de la création de ce Comité de Coordination par rapport aux groupes de travail existants est donc posée.

Concernant le CATI-GE, durant les travaux en Commission, les doutes venant de la minorité de la commission sur le mandat d'exclusivité attribué à cet organisme afin de fournir les outils d'analyse et d'évaluation pour la mise en place de cette politique ont été levés ultérieurement par les explications fournies par le représentant du Conseil d'Etat.

En revanche, une autre critique importante portait sur l'opportunité pour le Conseil d'Etat d'attendre des analyses plus précises du CATI-GE afin de mieux cibler la politique à entreprendre et d'avoir une meilleure estimation des coûts de celle-ci. Ce qui nous mène à la 3^e critique majeure adressée à ce projet de loi: l'absence totale de chiffrage des coûts de cette politique.

Le flou du financement

L'article 10 du projet de loi, qui traite du financement cantonal, mentionne un financement conjoint par l'Etat et les communes concernées et prévoit que les moyens financiers alloués par l'Etat s'inscrivent dans le cadre des lignes budgétaires des politiques publiques de l'Etat. Toutefois, à la question posée à de multiples reprises par les commissaires de la minorité de la Commission aux conseillers d'Etat (auditionnés à trois reprises dans le cadre des travaux en commission) sur les coûts engendrés par ce projet, il n'a pas été possible d'obtenir un chiffrage précis. Le Conseil d'Etat a déclaré à de multiples reprises qu'il ne veut pas en faire une politique publique spécifique et que les dépenses induites par cette politique de la ville pourront se retrouver dans les différentes lignes budgétaires des autres politiques publiques. Nous avons particulièrement apprécié les déclarations du secrétaire général adjoint du DIP, M. Aouda (que nous tenons d'ailleurs à remercier pour sa patience et pour la qualité de ses interventions) qui, lors de la séance du 30 août 2011, a affirmé que cette politique aurait un coût, mais pas de surcoût...

A l'orée de déficits budgétaires importants dus à la situation économique qui s'aggrave à Genève, nous nous interrogeons sur l'opportunité d'offrir un chèque en blanc au Conseil d'Etat dans ce domaine.

Mesdames et Messieurs les députés, inutile de trop vous rappeler la difficulté, lors de la séance du budget en plénum (et même durant les séances de la commission des finances), de remettre en cause des lignes budgétaires noyées dans le budget d'une autre politique publique. La minorité de la Commission des affaires sociales préfère clairement que les actions entreprises pour lutter contre les inégalités sociales soient accompagnées de financements spécifiques.

En résumé, les commissaires de la minorité de la Commission des affaires sociales sont soucieux d'améliorer la cohésion sociale dans la population genevoise et soutiennent d'ailleurs les efforts entrepris par le Conseil d'Etat depuis 2006 dans ce domaine. Néanmoins, nous nous interrogeons sur la pertinence de ce projet de loi. La nécessité de légiférer spécifiquement dans ce domaine (politique de la ville), qui englobe tant d'actions du Conseil d'Etat, ne nous semble pas évidente. Deuxièmement, la création, par ce projet de loi, de nouvelles structures afin d'implémenter cette politique de cohésion sociale semble mener tout droit vers une nouvelle usine à gaz. Finalement, nous aurions aimé pouvoir disposer de données plus précises sur le financement des politiques spécifiques du Conseil d'Etat pour diminuer les inégalités sociales dans ce canton. A noter d'ailleurs que les interrogations sur le financement de ce projet de loi sont, pour des raisons diverses,

également partagées par d'autres groupes politiques que les nôtres et également par l'Association des Communes Genevoises.

Ce projet de loi, dans sa forme actuelle, nous paraît technocratique, flou et confus. Le contrôle politique nous semble peu adéquat et il n'offre aucune garantie de pouvoir atteindre les objectifs fixés. Il se borne à proposer la création de nouvelles structures, redondantes entre elles et avec celles déjà existantes. Il reflète la frilosité du Conseil d'Etat qui ne veut s'impliquer directement dans ce domaine.

Pour toutes ces raisons, ce projet de loi – si projet de loi il doit y avoir – doit être plus précis et mieux abouti. Cette politique de cohésion sociale en milieu urbain aurait pu faire l'objet d'une politique publique en elle-même et permettre une restructuration en profondeur des administrations cantonales et municipales afin d'éliminer les doublons dans notre fonction publique. Dans cette optique, un projet de loi pourrait alors se justifier.

Nous vous encourageons donc, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser d'entrer en matière sur ce projet de loi 10823.