

Rapport de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse chargée d'examiner la motion du 15 décembre 2015 de M^{me} et MM. Eric Bertinat, Jean Zahno, Didier Lyon, Christo Ivanov, Pierre Scherb, Jacques Pagan, Jean-Luc von Arx, Pascal Spuhler et Natacha Buffet-Desfayes: «Pour une municipalité pionnière en matière d'encouragement à l'intégration des étrangers (bis)».

Rapport de M^{me} Michèle Roulet.

La motion M-1203 a été renvoyée à la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse par le Conseil municipal lors de la séance du 27 septembre 2016. La commission, sous les présidences de M^{mes} Patricia Richard et Brigitte Studer, a étudié cette motion pendant quatre séances aux dates suivantes: le 2 février, le 6 avril, le 31 août et le 21 septembre 2017. Les membres de la commission remercient M. Nicolas Rey et M^{me} Shadya Ghemati pour la qualité de leurs notes de séances.

Rappel de la motion

Considérant que:

- le 19 mars 2014, le Conseil municipal a accepté la motion M-1061, «Pour une Ville de Genève pionnière en matière d'encouragement à l'intégration des étrangers», visant à mieux informer les étrangers sur leur droit de vote au niveau communal, en lien avec le Bureau de l'intégration des étrangers;
- le département des finances et du logement a ainsi édité, le 29 avril 2015, une brochure d'information, *Ma commune, mes droits politiques: un guide pour mieux comprendre la citoyenneté*, adressée à 8000 électeurs étrangers ainsi qu'à des maisons de quartier, des bibliothèques municipales et des associations. Il a aussi indiqué, dans sa réponse à la motion M-1061, que des projets seraient menés ou soutenus par le pôle Egalité et diversité du Service Agenda 21 – Ville durable;
- toutefois, selon l'Office cantonal de la statistique, il y avait 37 093 électeurs étrangers en Ville de Genève au 31 décembre 2014;
- le Programme d'intégration cantonal, en cours de rédaction, prévoit un renforcement de la collaboration entre le Canton et les communes pour ce qui est de la promotion de l'intégration des étrangers,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- de préciser quelles actions seront menées par le pôle Egalité et diversité et à quel prix;

- d’indiquer quelle action est menée de concert avec le Bureau de l’intégration des étrangers afin de sensibiliser les 37 093 électeurs étrangers en Ville de Genève.

Séance du 2 février 2017

Audition de M. Eric Bertinat, motionnaire

M. Bertinat rappelle les considérants de la motion M-1203 et dit ne pas comprendre pourquoi ses collègues de gauche ont tout fait pour que les étrangers votent sans assurer le «service après-vente». En effet, si l’on peut s’inquiéter du manque d’empressement de nos concitoyens à aller voter, on peut faire le même constat à propos des étrangers ayant reçu le droit de vote. Il explique qu’il est revenu sur son hostilité de principe au vote des étrangers, car cela constitue, potentiellement, un excellent moyen d’intégration. Cependant, il regrette qu’on en ait fait des votants sans s’assurer qu’ils sachent appliquer leur droit, d’où cette motion qu’il a déposée afin de poursuivre sur la lancée de la motion M-1061. Il estime qu’un potentiel d’amélioration repose sur le dépassement des barrières partisanes et sur la mobilisation de tous les acteurs politiques de la Ville. Cette question représente un enjeu important face à l’arrivée massive d’étrangers en Suisse et une réponse pour éviter que les réfugiés ne sombrent dans le communautarisme. Il invite donc la gauche à poursuivre ce travail d’intégration des étrangers, d’autant plus après qu’elle a forcé la main des autres groupes pour accorder le droit de vote aux étrangers.

Questions

Une commissaire relève qu’il ne s’agit pas que d’une question d’intégration, mais d’une problématique plus générale. A cet égard, une campagne avait été organisée afin de promouvoir les votations, mais, étonnamment, n’a plus lieu. Elle demande si des études expliquent le taux bas de participation électorale des Suisses et s’il ne serait pas judicieux d’adopter une démarche participative intégrant, par exemple, les Antennes sociales de proximité afin de créer des ateliers de sensibilisation aux votations.

M. Bertinat explique que, pour toute campagne, il faut garder à l’esprit la question financière. M^{me} Salerno s’était saisie de cette question en organisant des conférences de presse et en publiant une brochure. Des pistes sont à explorer, telles que des cours d’instruction civique avec l’implication du Pôle Egalité et Diversité ou par le Bureau de l’intégration des étrangers (BIE). Avec sa forte population étrangère, Genève pourrait être pionnière en matière d’intégration des étrangers. Il précise être moins effarouché par les citoyens suisses qui n’utilisent pas leur droit de vote que par les étrangers qui le réclament et ne s’en servent pas.

Il reconnaît que la politique suisse est parfois compliquée avec ses trois niveaux administratifs. Cependant, il est persuadé que cette démarche relative au vote constitue une étape intégrative importante conduisant à l'assimilation, mot qu'il dit n'avoir plus peur d'utiliser. Toute innovation, même un faux vote comme exercice pratique, est envisageable.

Un commissaire souligne que l'intégration par le vote est un succès indéniable. Il estime qu'il faudrait faire des journées de votations de véritables fêtes populaires où tous les habitants des quartiers – suisses et étrangers – se réuniraient. Néanmoins, concernant les moyens, il demande quels sont les montants à envisager.

M. Bertinat répond que c'est au Conseil municipal de décider. Il signale que si les enfants de parents suisses sont sensibilisés aux votations (en accompagnant leurs parents le dimanche par exemple), les étrangers, résidant depuis huit ans à Genève, deviennent des électeurs sans que rien ne leur soit expliqué sauf à recevoir un courrier.

Un commissaire, estimant que cette problématique concerne tous les partis, se dit surpris par le reproche fait à la gauche. La démocratie est un exercice difficile que l'on soit Suisse ou étranger. Si l'exercice est plus difficile pour ceux qui n'ont pas grandi dans la «marmite» helvétique, il estime que c'est une utopie de penser que l'on parviendra à améliorer la participation générale.

M. Bertinat précise qu'il ne jette la pierre à aucun parti, mais rappelle que ne pas voter constitue une forme d'abstention. Or, certains ne votent pas parce qu'ils sont empruntés par les procédures. Il s'agirait donc de leur expliquer pourquoi et comment voter.

Un commissaire signale qu'un des problèmes relatifs aux votations réside dans la formulation des questions. Un guichet du BIE ne pourrait-il pas être ouvert pour les étrangers qui désirent s'informer à propos des votations?

M. Bertinat répond que les intitulés mériteraient, en effet, d'être plus clairs. Quant au guichet, s'il venait à exister, il faudrait l'ouvrir à tout le monde.

Une commissaire demande si le nombre de 8000 brochures distribuées est lié au hasard.

M. Bertinat répond qu'il s'agissait d'un test sur 8000 votants étrangers, établi selon une clef qu'il ignore. Néanmoins, il ne sait pas ce que ce test a réellement apporté.

Une commissaire déplore le terme «étrangers», utilisé indistinctement dans cette motion, sans tenir compte de ceux extrêmement cultivés, intégrés et parfaitement au courant de notre système politique. Quant à la brochure, distribuée aux 8000 étrangers, elle trouve que celle-ci pose un réel problème d'objectivité. En effet, dans l'introduction, on y voit une photo de M^{me} Salerno qui s'adresse

au lecteur en utilisant la première personne du singulier. Est-ce que le but de cette brochure, payée par les impôts des Genevois, est réellement d'intégrer les étrangers ou plutôt de les formater et les orienter politiquement? Cette question d'informations orientées se poserait également en optant d'impliquer des conseillers en action communautaire, qui ne sont d'ailleurs ni formés pour assurer une instruction civique aux étrangers ni engagés pour assumer une telle tâche. Elle souligne l'extrême prudence avec laquelle il faut aborder certains considérants et invites de cette motion.

Une commissaire constate que l'instruction civique au cycle d'orientation n'est pas suffisante et demande si la distribution d'un fascicule sur les droits et devoirs civiques ne serait pas nécessaire.

Une commissaire rappelle que le droit de vote communal aux étrangers n'a pas été accordé depuis longtemps, et que l'augmentation de la participation s'est faite de manière progressive. Elle explique que l'Association Europe-Charmillles a organisé une séance d'information avec des simulations de vote, et qui a été financée par le département de M^{me} Alder et par le BIE. S'il est vrai que personne ne contrôle ce que dit l'association, il faut reconnaître que la démarche a eu le mérite d'exister.

Une commissaire dit qu'il est gênant que cette motion cible la participation des votes des étrangers comme étant un moyen d'intégration. Concernant la question politique, elle reconnaît que c'est là le rôle des partis. Elle se demande quels seraient les moyens à débloquer et estime qu'il serait déjà bénéfique que le Canton se dote d'une véritable politique d'intégration.

M. Bertinat dit que les partis font certes quelque chose, mais pas assez. Il souligne que certains étrangers – même des scientifiques du Conseil européen pour la recherche nucléaire (CERN) – ont de la peine à comprendre comment fonctionne notre système. C'est donc une question didactique. De plus, si dans la foulée ces actions sont bénéfiques aux citoyens suisses, alors tant mieux.

Une commissaire dit que lorsqu'elle siégeait à la commission des naturalisations, la moitié des candidats qu'elle rencontrait et auxquels elle demandait s'ils avaient déjà voté lui répondaient que non, souvent par une méconnaissance de leur droit.

Une commissaire demande si le taux de participation des étrangers est plus bas que celui des Suisses.

Une commissaire dit qu'une étude d'Avenir Suisse montre que les étrangers votent 10% de moins que les Suisses, tous cantons confondus. Cette différence s'explique par le niveau de formation et un revenu souvent plus bas, mais pas par le degré d'intégration. L'étude recommande des mesures incitatives, parmi lesquelles donner plus d'informations.

Une commissaire demande s’il existe des études chiffrées depuis l’octroi du droit de vote aux étrangers à Genève.

M. Bertinat confirme que cette étude existe et invite les commissaires à consulter les statistiques cantonales et le rapport publié par le BIE.

Votes

Vote de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse sur la motion M-1203 ou de continuer les travaux sur cette motion.

Par 13 oui (4 S, 1 Ve, 2 DC, 3 LR, 1 UDC, 2 MCG) et 1 abstention (EàG), la commission décide de poursuivre les travaux.

Vote sur l’audition de M^{me} Salerno.

Par 11 oui (1 EàG, 4 S, 3 LR, 1 UDC, 2 MCG) et 3 abstentions (1 Ve, 2 DC), l’audition est acceptée.

Vote sur l’audition du Bureau de l’intégration des étrangers.

Par 14 oui (1 EàG, 4 S, 1 Ve, 2 DC, 3 LR, 1 UDC, 2 MCG), l’audition est acceptée à l’unanimité.

Séance du 6 avril 2017

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative en charge du département des finances et du logement, accompagnée de M^{me} Sylvie Bietenhader Deferne, cheffe du Service de la Gérance immobilière municipale, et de M^{me} Chiara Barberis, cheffe du Service Agenda 21 et de M. Hossam Adly, chargé de projets au sein du Service Agenda 21

M^{me} Salerno informe tout d’abord que la Ville de Genève collabore étroitement avec le BIE, et que M. Adly en est le principal interlocuteur. Elle indique que la feuille de route de la Ville de Genève en matière d’intégration est détaillée, et que la gestion de cette thématique par le BIE et la municipalité varie d’un point de vue politique et idéologique. Les activités du BIE reposent sur la loi sur l’intégration des étrangers (LIÉtr – A 255) de 2001, qui date un peu. Ses démarches sont centrées sur l’assimilation. En revanche, en Ville de Genève, l’approche est centrée sur l’accueil. La population étrangère n’est pas homogène. Les individus ne se définissent pas uniquement par leur origine ou provenance. L’intégration à Genève peut s’avérer plus difficile pour un Schwytztois que pour un individu en provenance d’un pays latin. La diversité est un atout historique, mêlant tensions et émulations. La Ville de Genève vise à aider les gens à reconnaître cet enrichissement en leur permettant de valoriser leur culture, tout

en comprenant leur environnement. A ce sujet, la Ville de Genève peut informer les étrangers résidents de leurs droits politiques et leur envoyer la brochure «Ma commune, mes droits politiques» d'un coût de 35 000 francs par votation. En outre, la Ville doit renforcer les liens entre les élus (Conseil municipal ou Conseil administratif) et les étrangers. Ces mesures (auxquelles s'ajoutent les cérémonies de naturalisation et le programme d'ouverture à la démocratie, mis en place par la Chancellerie) permettent de favoriser une meilleure compréhension de notre système et des facteurs qui poussent les gens à voter.

Questions

Une commissaire demande si la brochure «Ma commune, mes droits politiques» a un impact sur le nombre de votants.

M. Adly répond que le BIE a mandaté une étude relative aux résultats de la campagne cantonale «J'ai 8 ans». Cette étude – réalisée par le Forum suisse des migrations et disponible en ligne – porte sur le nombre de votants lors des élections communales de 2015. On constate que 27,7% d'étrangers et 41,5% de Suisses ont voté lors de ce scrutin. On estime que la campagne a permis une augmentation de 6% du nombre de votants. M. Adly précise que cette différence du taux de participation ne dépend pas uniquement de la nationalité des personnes, mais également d'autres facteurs comme la classe d'âge. A ce propos, les étrangers sont souvent plus jeunes que les Suisses. Or, si l'on prend la même classe d'âge de ces deux catégories, on constate que le taux de participation est le même. Cela illustre la nécessité de déployer des actions plus ciblées pour espérer avoir un impact plus fort.

Une commissaire avoue être gênée par la brochure «Ma commune, mes droits politiques» qui mélange des aspects historiques et factuels avec le message personnel de la magistrate, agrémenté d'une photographie de celle-ci. Elle demande quelle en est la raison, d'autant plus que les magistrats se succédant, ces derniers tombent vite dans l'oubli. Dès lors, cette personnalisation implique de réimprimer ces brochures lors de changement à l'exécutif. De plus, elle demande pourquoi chaque commune fait sa propre campagne relative aux droits politiques, alors que le Canton de Genève a réalisé un excellent travail de promotion traitant de ce sujet ainsi que de la naturalisation.

M^{me} Salerno informe que le Conseil administratif a discuté de la question de ce message personnel en guise de préambule, et qu'il s'est prononcé favorablement pour cette forme d'introduction. Elle ajoute que M. Bertinat, dont le groupe est le principal instigateur de cette motion, a été consulté, et qu'il a aussi accueilli cette idée. Cette brochure n'est pas un simple matériel administratif. Elle est porteuse d'un message politique émanant des autorités. Il s'agit d'une incarnation symbolique et la photographie y contribue activement, à l'instar du calendrier

du Service de la Voirie dans lequel pose M. Barazzone, car les gens sont sensibles aux photographies. Quant aux considérations économiques, M^{me} Salerno explique que ces brochures sont publiées en conséquence, et qu'il n'en reste plus beaucoup. Elle rassure donc les sceptiques en garantissant que cette brochure ne lui survivra pas.

Un commissaire déclare avoir un problème avec le titre de la motion, car la notion d'«accueil» est mal définie. Il dit qu'un assistant social, qui travaille au sein du centre dit «d'accueil» de la route des Jeunes – qui regroupe 250 mineurs – lui a expliqué que ces jeunes sont simplement scolarisés, et qu'on attend qu'ils aient 18 ans pour les renvoyer de Suisse. Pour lui, cette notion d'accueil mériterait d'être mieux définie.

M^{me} Salerno précise que la motion porte sur des personnes majeures, qui accèdent aux droits politiques après avoir résidé plus de huit ans sur le territoire cantonal, alors que le dernier intervenant parle de requérants d'asile mineurs, qui relèvent des magistrats cantonaux. Elle rappelle que, dans le cadre du projet de budget 2017, le Conseil administratif prévoyait une dotation de 400 000 francs, destinée à un programme d'accueil des nouveaux arrivants en collaboration avec les services de M. Poggia et notamment de l'Hospice général, visant principalement à les familiariser à leur nouvel environnement et à leurs droits et devoirs. Cependant, une majorité de la commission des finances a décidé de couper cette aide de 400 000 francs et d'attribuer les 340 000 francs restants au Service d'aide au retour de la Croix-Rouge genevoise. Cette décision favorise un certain enchevêtrement, puisque la Croix-Rouge genevoise dépend du département de M. Maudet. Elle conclut en déclarant que cette question sera discutée lors des débats budgétaires.

Séance du 31 août 2017

Audition de M. Nicolas Roguet, délégué au Bureau de l'intégration des étrangers

M. Roguet est heureux de pouvoir parler d'intégration, sujet de premier plan pour la Ville de Genève! L'intégration va de pair avec la lutte contre la discrimination et la Ville de Genève est très active dans plusieurs champs allant de la petite enfance à l'intégration sociale, en passant par la lutte contre le racisme. Le budget est d'environ 9 millions de francs et financé à moitié par la Confédération. Presque la moitié de la population à Genève est étrangère. Genève a une importante vie associative, une histoire autour de l'accompagnement. A cet égard, elle a développé un savoir-faire et beaucoup de professionnalisme. Cette motion met en jeu la participation politique de la population étrangère. Or, cette participation se construit. Des actions de sensibilisation permettent de baliser le terrain. Une brochure, très complète, a été adressée à 8000 électeurs en 2015. La Ville de Genève n'est pas un doublon avec le Canton, mais complémentaire. Entre la

Ville et le Canton, tout est fait de concert. Même si la Confédération a raboté les budgets, 300 projets sont financés par an. Un premier cycle (de quatre ans) arrive à terme et les bilans vont être tirés. Le BIE a essayé de réduire les mesures au nombre de 83. Les nouvelles s'inscrivent dans la continuité. Avec l'intégration, qui touche un large public, les enjeux et défis sont multiples et immenses avec divers financements dont des conventions de subventionnement et de l'argent de la Confédération. La Ville parle de diversité, mais lui préfère le terme d'intégration, qui implique d'accompagner. Toutefois, sur ces frictions sémantiques, son rôle n'est pas de porter un jugement politique sur le fonctionnement de la Ville de Genève, car pour chaque projet, la Ville est incontournable. Or, ce qui compte, c'est chercher des solutions.

Questions

Une candidate demande, compte tenu du nombre de naturalisations, environ 6000 à Genève, si le nombre de personnes avec deux passeports (les binationaux) est connu. Au niveau de l'intégration, cela lui semble une donnée intéressante.

M. Roguet répond que le nombre d'étrangers à Genève est d'environ 41%, mais qu'il n'a pas d'autres chiffres. Il propose néanmoins de faire parvenir une typologie plus fine et nous invite à participer à une séance de prestation de serment. Il faut valoriser la citoyenneté sans renier ses origines. Il s'investit avec ses collègues du Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) pour les questions des langues du pays d'origine, si importantes, car elles permettent de mieux assimiler d'autres langues. Il explique que le test de naturalisation a évolué, notamment dans l'accès au processus qui se fait sur tablettes pour permettre aux personnes de s'exprimer facilement. L'intégration est une question de responsabilité. L'Université de Fribourg a sorti un travail important sur l'histoire de la naturalisation. La Suisse reste un pays restrictif sur l'accès à la nationalité. Le processus est complexe pour obtenir ce papier qui est important, car il permet d'obtenir le droit de voter. Aussi a-t-il à cœur d'ôter le côté «faiseurs de Suisses».

Une commissaire demande dans quelle mesure il y a un lien entre le concept de développement durable et l'intégration.

M. Roguet estime que c'est une question complexe. Le concept du développement durable pose la question de comment ces sujets sont empoignés par l'Etat. Des discussions ont lieu avec le Service du développement durable. Chaque projet est soumis. L'objectif est d'être le plus concret possible. Mais, au niveau du concept, cela doit encore être précisé. Il va se rendre à la Matinée du développement durable le 26 septembre pour présenter les travaux du BIE et ne peut, en conséquence, en dire plus pour le moment.

Un commissaire reconnaît le travail effectué par le BIE, mais reste sceptique sur le rattachement de ce bureau à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM).

M. Roguet répond que c'était un choix politique qui a eu des conséquences. Après trois ans, les résultats sont excellents. Le savoir-faire de l'intégration a été infusé dans l'OCPM. Il cite des exemples:

- le travail solide fait avec une spécialiste autour des pratiques;
- l'opération Papyrus mise sur pied;
- des barrières administratives brisées pour les questions de prise d'emploi;
- l'OCPM a fait un immense travail et est devenu un lieu d'information.

La thématique a changé depuis quinze ans et à l'intérieur des structures. Comme délégué, M. Roguet souligne qu'il a un lien direct avec son chef de département.

Un commissaire demande ce qu'est le contrat d'accueil.

M. Roguet explique que le contrat d'accueil est un outil intéressant, qui n'a pas été compris. On ne peut pas l'imposer aux Européens, eu égard à la libre circulation, mais aux extra-Européens. En gros, il faut apprendre la langue et si une personne ne remplit pas cet objectif, on peut annuler son permis de séjour. A Genève, il y a 25 000 personnes qui arrivent. Mais la mise en œuvre n'est pas satisfaisante, car le suivi est difficile. C'est pourquoi une révision est en cours. Les milieux défavorisés l'avaient pourtant bien accueilli. Apprendre le français était perçu comme un outil d'émancipation. Or, cet outil pédagogique est devenu un outil politique au lieu de mettre en valeur son aspect pédagogique.

Un commissaire demande si l'étranger reçoit le matériel de vote automatiquement alors que les fonctionnaires internationaux ne le reçoivent pas sans s'inscrire.

M. Roguet se renseignera auprès de la Mission suisse, pour voir comment ce matériel pourrait être envoyé automatiquement.

Un commissaire estime que le Canton et la Ville n'ont pas la même approche, car la Ville privilégie le communautarisme. Pour lui, il n'y a pas de complémentarité entre la Ville et le Canton, mais une approche philosophique divergente.

M. Roguet n'aime pas le mot *communautarisme*. Selon lui, la Ville ne vise pas le communautarisme. Genève a fait le choix de la mixité. Elle est multiculturelle sans valoriser le communautarisme; la loi sur l'intégration a, par exemple, été votée à l'unanimité. En privilégiant la mixité, Genève est un laboratoire pour l'Europe entière. L'échelle est aussi intéressante, puisqu'on est à 500 000 habitants. En 1916, le pourcentage d'étrangers était exactement le même qu'en 2016, soit 41,6%. Genève s'est construite avec les étrangers. Aussi tient-il à rassurer le

commissaire sur la politique de la Ville de Genève, qui fait tout, au contraire, pour lutter contre le communautarisme.

Le même commissaire évoque les propos de M^{me} Salerno qui vise le communautarisme. C'est sa vision de la société genevoise.

M. Roguet est surpris et met en doute que ce soit le cas.

Une commissaire souligne la qualité du travail effectué par le BIE et demande si des actions sont menées pour éviter les préjugés d'employeurs.

M. Roguet estime que la discrimination n'intéresse pas tant qu'on ne la vit pas. Il faut lutter contre les préjugés par tous les moyens. La Fête des voisins est, par exemple, une manière de lutter contre les préjugés. A Genève, qui connaît une vraie mixité avec 162 langues, on vit bien tous ensemble, car il y a des vecteurs de rencontre et de pédagogie. Genève doit être un laboratoire de bonnes pratiques en restant pragmatique. L'objectif est de mieux vivre ensemble et de se respecter.

Séance du 21 septembre 2017

La présidente rappelle que lors de l'audition de M. Roguet, la séance s'était terminée trop tard pour discuter. Elle demande si la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse souhaite d'autres auditions ou voter directement cette motion.

Par 8 oui (4 S, 1 Ve, 3 LR) contre 2 non (1 MCG, 1 UDC) et 3 abstentions (2 DC, 1 EàG), le vote immédiat est accepté.

Un commissaire dit que la politique en matière d'intégration est bonne, mais qu'il aurait souhaité un éclairage sur l'agencement financier.

Vote

Par 13 oui (4 S, 1 Ve, 2 DC, 3 LR, 1 UDC, 1 MCG, 1 EàG), la motion M-1203 est acceptée à l'unanimité.