

Rapport de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse chargée d'examiner le projet de délibération du 11 septembre 2019 de M^{me} Christina Kitsos et M. Pascal Holenweg: «Faites votre ville: pour un budget participatif».

Rapport de M^{me} Patricia Richard.

Ce projet de délibération a été renvoyé à la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse le 8 octobre 2019. Elle a été traitée, sous la présidence de M^{me} Laurence Corpataux, les 9 et 30 janvier et le 27 février 2020 et, sous la présidence de M. Didier Lyon, le 25 février 2021. Les notes de séance ont été prises par M. Nohlan Rosset, que la rapporteuse remercie pour leurs qualités.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

Exposé des motifs

A Grenoble, Paris, Lausanne (la liste n'est pas exhaustive) ont été instaurées, comme à Porto Alegre, des pratiques et des procédures de budgets participatifs permettant à la population de proposer directement et de réaliser elle-même des projets de quartier. Cette pratique de démocratie directe concrète n'a jamais été réellement développée à Genève, les consultations organisées d'en haut ne pouvant en tenir compte.

La Ville de Lausanne a invité des groupes d'au moins trois habitants, soutenus par une dizaine d'autres habitants minimum, à proposer jusqu'au 30 avril 2019 des projets locaux pour leurs quartiers. Les projets sélectionnés par la Ville (qui ne doivent pas avoir de but lucratif et être conformes au cadre légal et réglementaire en vigueur) seront soumis au vote populaire (sans distinction d'âge ni de nationalité) jusqu'au 13 septembre 2019, puis réalisés dans les deux ans par ceux qui les ont initiés, avec une subvention publique maximale de 20 000 francs, sachant que des soutiens privés peuvent également être adoptés. Le budget participatif est prévu pour trois ans et disposera de 100 000 francs la première année, de 200 000 francs la deuxième année et de 300 000 francs la troisième année. La Confédération lui accordera 234 000 francs.

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – Il est accordé au Conseil administratif un budget de 1 million de francs, soit 200 000 francs par exercice budgétaire pendant cinq ans, pour l'organisation d'un budget participatif selon les règles suivantes:

- les habitants de la ville, sans discrimination de statut, de nationalité et d'âge, sont invités à proposer des projets à réaliser dans leur quartier;
- ces projets doivent pouvoir être réalisés par les habitants eux-mêmes avec une subvention de la Ville pouvant atteindre au maximum 25 000 francs;
- les projets doivent être présentés par un collectif d'au moins dix personnes à une commission ad hoc comprenant des représentants des associations de quartier et du Conseil municipal. La commission préavisera au Conseil administratif sur les projets à retenir et le montant de la subvention devant leur être accordé;
- un règlement déterminant le fonctionnement de cette commission sera proposé par le Conseil administratif au Conseil municipal dans les trois mois suivant l'adoption de la présente délibération.

Séance du 9 janvier 2020

Audition de M. Pascal Holenweg, motionnaire

M. Holenweg affirme que la motivation d'élargissement de la démocratie est partie d'un constat général: la faiblesse de la participation strictement électorale. Lié à cela, 40% de la population de la ville n'a pas de droit politique pour des questions d'âge et de nationalité. Cette faiblesse du taux de participation pose un problème de légitimité des décisions prises au niveau municipal, même si l'abstention est un droit fondamental. Il note ensuite que les élections municipales ont toujours compté un taux de participation moins grand que les cantonales dont le taux est quant à lui inférieur à celui des élections fédérales.

Néanmoins, le taux de participation actuel est à moins d'un tiers du nombre d'électeurs potentiels. Il s'agit donc premièrement d'élargir la démocratie à des formes de participation autres que des processus électoraux et, deuxièmement, de favoriser la participation des non-électeurs en incluant les personnes n'ayant pas

de droits électoraux mais qui peuvent quand même participer à des processus de prise de décision.

Or, on a l'habitude de considérer que le vote du budget répond de la compétence essentielle des parlements en général, du Conseil municipal. Les budgets contiennent des allocations qui concernent en partie les conditions de vie de la population dans son ensemble et pas uniquement de celles des électeurs.

Ainsi, il s'agit de faire participer les gens qui n'ont pas le droit de vote à l'allocation de ressources concernant leur cadre de vie et précisément leur quartier.

La troisième motivation est d'élargir les processus déjà en cours avec les forums citoyens de la Ville de Genève et la participation de la population, même non électrice, à des allocations budgétaires ou des propositions qui impliquent des dépenses.

Les exemples de processus participatifs existent déjà, notamment à Lausanne où un système de budget participatif a été mis en place par la ville. Les habitants des quartiers peuvent proposer, voire décider eux-mêmes dans une certaine mesure, de la répartition des allocations budgétaires.

C'est donc ce qui est proposé dans ce projet de délibération: accorder au Conseil administratif un budget de 1 million de francs, soit 200 000 francs par exercice budgétaire sur cinq ans, pour permettre aux habitants sans aucune discrimination de statut et d'âge de proposer des projets à réaliser dans leur quartier à raison de 25 000 francs par projet. Cette allocation budgétaire est à disposition des habitants, mais il faut qu'un collectif, et non une personne seule, les propose pour qu'un effort de rassemblement soit créé au niveau collectif.

Cette proposition implique aussi de demander au Conseil administratif de proposer au Conseil municipal un règlement pour que le fonctionnement de ce système de budget participatif soit le même dans tous les quartiers, pendant cinq ans, et qu'une commission soit nommée pour préavisier le Conseil administratif sur les projets à venir et les montants des subventions qui devraient être accordées.

Etant dans le cadre d'une ligne budgétaire, une fois le budget accordé, le Conseil municipal ne se prononce plus sur les projets retenus par le Conseil administratif. Une fois les projets retenus, ils reçoivent une allocation budgétaire de 25 000 francs au maximum et la réalisation en est opérée par les habitants eux-mêmes, bien que les services de la Ville puissent être mobilisés pour implanter des installations, compte tenu du fait qu'elles ont le savoir-faire et le matériel nécessaires.

La difficulté réside dans l'insertion de ce processus dans le cadre législatif cantonal, ce qui devrait être inscrit dans le règlement que le Conseil administratif mettra sur pied, ce dernier étant de toute façon soumis au Canton. En effet, contrairement à la Ville de Lausanne qui dispose d'une capacité d'autonomie, la

Ville de Genève dépend étroitement du Canton qui lui laisse peu d'autonomie. En définitive, l'autonomie de la Ville serait de ce fait élargie parallèlement à l'élargissement de la participation démocratique de tous les habitants sans discrimination.

Questions des commissaires

Un commissaire demande si les votes seront effectués par quartier et, si c'est le cas, selon quelles modalités réglementaires et quels seraient les coûts liés.

M. Holenweg répond que ce sont des projets présentés et organisés par et pour des quartiers. Les projets doivent donc concerner des quartiers spécifiques et pas l'entière de la ville représentée par le Conseil municipal.

Les coûts de fonctionnement dépendront du règlement mais ils pourraient être identiques à ceux existants en tenant compte du fait que les représentants des associations ne demanderont probablement pas de rémunération pour siéger à une commission qui les aide eux-mêmes à réaliser des projets.

Les conseillers municipaux qui y siègeraient touchent déjà des jetons de présence, il n'y a pas d'obligation ou de besoin de rajouter des jetons de présence pour cette commission extra-parlementaire.

Les coûts de fonctionnement tiendront donc dans l'établissement des procès-verbaux, du personnel municipal attribué, mais ces coûts entrent dans les coûts de fonctionnement normaux de l'administration.

Un commissaire demande si l'on peut attendre un soutien de la part de la Confédération identique à celui reçu à Lausanne.

M. Holenweg répond qu'un soutien serait possible si on le demande. Dans le cadre lausannois, c'est la Commission fédérale des migrations qui a offert son soutien, car le processus participatif lausannois intègre des migrants qui n'ont pas le droit de vote. Dans le canton de Vaud, les étrangers établis ont le droit de vote au niveau municipal et, selon lui, au niveau cantonal. Ils ont en outre le droit d'éligibilité municipal, ce qui n'est pas le cas à Genève qui accueille tout de même un nombre important de migrants établis mais qui n'ont pas de droits électoraux car ils n'ont pas le délai d'établissement nécessaire de huit ans.

Il suggère d'interroger M. David Payot pour savoir dans quelle mesure il a pu obtenir un financement de la Confédération.

Un commissaire demande si les différences entre la Ville de Lausanne et la Ville de Genève, où le tissu associatif est vivace, et si le nombre important de subventions distribuées à Genève dans ce domaine ont été pris en compte. Il demande s'ils ont pris connaissance des nombreux appels à projets que lance régulièrement la Ville de Genève à la population, comme le projet pour la zone

industrielle des Charmilles (ZIC) de M^{me} Salerno, de M. Kanaan et de M^{me} Alder, alors que la Ville est en déficit. Finalement, il a l'impression que l'on se trouve dans une démarche de promotion électorale plutôt que de prise en compte des réalités de cette ville en lançant ce projet.

M. Holenweg affirme que les auteurs ont réfléchi avant d'écrire. Il est en effet conscient des ressemblances plus que des différences entre les tissus associatifs de Lausanne et Genève, en particulier dans les associations qui souvent sont les mêmes. Particulièrement celles issues des migrations. Ainsi il n'y a pas de différence suffisamment notable entre les tissus associatifs des deux villes, car même si Lausanne a une population inférieure d'un tiers à celle de Genève, la proximité géographique n'en fait pas deux mondes distincts. La différence essentielle réside dans la compétence communale qui est bien plus large à Lausanne. Il n'y a donc pas de problème à s'inspirer de l'expérience lausannoise.

Une commissaire demande si cela ne ferait pas doublon avec le contrat de quartier mis en place par M^{me} Alder. Elle explique qu'en consultant son site internet, elle retrouve exactement ce que M. Holenweg vient de présenter: M^{me} Alder lance une initiative à destination de la population, elle tient des réunions avec son personnel où les habitants peuvent faire des propositions avec un budget de 10 000 francs par projet. De plus, en continuant la lecture des informations du site, elle explique qu'une commission de trois à cinq représentants siège pour accompagner et réfléchir à ces projets.

M. Holenweg estime que cette proposition élargit les contrats de quartier à l'ensemble de la municipalité avec des budgets plus élevés.

Une commissaire fait une parenthèse sur le vote participatif en demandant si ce n'est pas la tâche du Canton d'apprendre aux jeunes comment voter pour raviver la participation car ils ne savent pas voter, ce qui peut être décourageant.

M. Holenweg répond que, sur cet aspect, le Canton a développé une campagne d'information générale. De plus, des cours d'instruction civique avaient lieu durant le cursus scolaire à l'époque où il y était. Mais ces derniers ont disparu du programme.

Un commissaire demande quels types de projets concrets on pourrait présenter dans le cadre de ce budget participatif, sachant que l'on a parlé de migrants, de tissu associatif, etc.

M. Holenweg répond qu'il s'agit du même type de projets que ceux présentés dans le cadre du forum participatif dans la limite des compétences municipales: des projets d'aménagement de l'espace public, des actions d'information, de formation de la population, de subventionnement spécifique d'associations, des projets d'aménagement, des projets environnementaux, etc. Tout le champ des compétences municipales, bien que restreint à Genève, qui détermine le cadre

et les conditions de vie de la population genevoise, pourrait être mobilisé si ces projets ont un lien direct avec le quartier. Qu'il s'agisse de projets culturels, d'événements festifs ou sportifs.

Une commissaire demande comment le lien avec le quartier serait défini, si les projets doivent être utiles ou se situer dans tel ou tel quartier.

M. Holenweg répond que tous les projets se situent quelque part. Mais l'idée est que le projet doit avoir un impact sur la vie du quartier. Ainsi, il faudrait éviter que le processus de budget participatif devienne un moyen de subventionner des projets qui n'ont pas cet impact sur la vie concrète des habitants d'un quartier au niveau de la municipalité, car d'autres départements peuvent les accorder.

Une commissaire demande si, par rapport au vécu de Lausanne depuis 2019, un bilan de ce qui a été fait est disponible pour acquérir une idée des projets élaborés, et si les projets devront forcément être présentés par des associations ou si le modèle serait copié sur celui de Lausanne.

M. Holenweg répond qu'une audition de M. David Payot pourrait répondre à la question du bilan. Néanmoins, le processus lancé il y a un peu plus d'une année n'a pas encore fait l'objet d'un bilan, bien que le magistrat en charge ait fait une conférence de presse pour présenter les projets élaborés.

Un commissaire demande s'il y aura une limite du nombre de projets par quartier afin de ne pas en favoriser certains.

M. Holenweg répond que le règlement définira ces limites et spécificités en tenant compte de la vivacité comparative des quartiers. Ces derniers devront aussi être définis spatialement car leur seule définition légale réside dans les arrondissements électoraux ou postaux, même si ces limites tendent à couper effectivement certains quartiers. Cela dépendra donc de la définition posée dans le règlement.

Un commissaire demande s'il s'agit bien d'apporter une pratique de démocratie directe au niveau de la Ville, en comparaison à des villes comme Grenoble, Paris ou Porto Alegre qui ne connaissent pas la démocratie semi-directe comme Genève.

M. Holenweg rétorque qu'à Genève la démocratie semi-directe ne touche que les personnes disposant de droits politiques.

Un commissaire demande si, sachant que chaque personne peut lancer une pétition peu importe son âge, sa nationalité, son état mental, il y a bien une nécessité de rajouter un processus à ceux déjà existants puisque le droit de proposition existe déjà. Il affirme ne pas avoir entendu d'arguments qui apportent plus que les processus déjà établis comme le contrat de quartier. D'autant plus que les participants n'auraient pas de droit de décision mais seulement un droit de proposition qui existe déjà.

M. Holenweg rétorque que le droit de pétition est un droit constitutionnel, mais tel qu'il existe, il n'y a aucun budget prévu pour la réalisation de ces pétitions. La pétition est un droit de supplique, un droit politique au sens le plus restreint du terme sans obligation pour l'autorité à laquelle elle s'adresse d'accepter son objet.

Votes

Par 9 oui (2 MCG, 4 S, 2 EàG, 1 Ve) et 5 abstentions (1 UDC, 3 PLR, 1 PDC), la commission accepte l'audition de M^{me} Alder.

Par 8 oui (1 MCG, 4 S, 2 EàG, 1 Ve) et 6 abstentions (1 MCG, 1 UDC, 3 PLR, 1 PDC), la commission accepte l'audition de M. David Payot.

Séance du 30 janvier 2020

Audition de M^{me} Esther Alder, conseillère administrative en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS), accompagnée de M. Serge Mimouni, directeur adjoint du DCSS

M^{me} Alder explique que le but de ce projet de délibération est de mettre en place un budget participatif, à l'instar de la Ville de Lausanne.

La Ville de Genève a déployé de nombreuses démarches participatives au cours des dernières années, telles que les Paroles de quartier, qui mettent en contact les membres du Conseil administratif avec la population et la présence de ses services qui prenaient note des demandes et essayaient d'y répondre.

En 2009, la Ville a lancé des contrats de quartier avec des succès et des échecs (celui des Pâquis a laissé sur sa faim une partie des habitant-e-s). Ces contrats ont permis le déploiement d'une série d'initiatives grâce aux habitant-e-s et aux services de la Ville.

Le DCSS a donné une nouvelle orientation à l'action communautaire en instaurant une politique sociale de proximité, notamment en organisant huit forums sociaux pour impliquer les habitant-e-s dans la construction de projets en lien avec la cohésion sociale.

Aujourd'hui, une centaine de projets menés par des associations, conjointement avec l'administration municipale, permettent de développer le bien social. A l'issue de chaque forum social ont lieu des appels à projets.

Le budget alloué à ces forums est de 44 000 francs par an.

En ce moment, quatre appels à projets sont en cours, dotés de 10 000 francs chacun.

Les thèmes de ces quatre appels à projets sont les suivants: favoriser les rencontres entre les habitants à la Bâtie et aux Acacias; développer des projets de participation citoyenne portés par des jeunes à Saint-Jean-Charmillles, utiliser et partager l'espace public à la Cité et aux Eaux-Vives et développer et favoriser des projets intergénérationnels aux Grottes et à Saint-Gervais.

Tous visent à développer et favoriser le vivre-ensemble et la cohésion sociale en Ville de Genève. Ces démarches offrent par ailleurs un espace à la population pour faire part de ses besoins et dialoguer avec les services de l'administration pour voir comment on peut construire le vivre-ensemble.

La Ville de Genève dispose d'enveloppes sous la rubrique «subventions», qui permettent de soutenir des petits projets portés par des associations, des habitant-e-s, jeunes et moins jeunes, projets nécessaires autour de champs spécifiques en lien avec l'inclusion et l'insertion sociale.

Au niveau du Service des écoles et institutions pour l'enfance (ECO), un petit budget participatif existe, visant à financer des projets citoyens autour de l'établissement scolaire.

En 2019, ce sont 15 projets qui ont été financés: des potagers, la création d'une fresque, des projets pédagogiques autour du droit des enfants, des concerts, etc. Ces projets sont très ouverts et répondent à un besoin de la communauté scolaire.

Ensuite, des dispositifs ponctuels (un appel à projets sur le climat par exemple, dont la problématique semble plus que ponctuelle...) sont dotés d'un petit montant de 20 000 francs pour encourager les jeunes dans ce domaine et leur permettre de s'investir pour le bien commun.

A l'occasion des 30 ans de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, une campagne de sensibilisation à la participation des enfants a aussi pu être financée. L'éventail de ces budgets participatifs est ainsi très vaste, mais l'on peut déplorer la modestie de ces budgets. Un potentiel réel et une demande existent au niveau de la société civile.

M. Mimouni signale avoir beaucoup de contacts avec le département de M. Payot à Lausanne, qui est à l'origine du projet de budget participatif ayant inspiré ce projet de délibération.

Il explique que d'autres villes, notamment Paris, ont déjà mis sur pied ce genre de projets participatifs, sur leurs budgets d'investissement. Ainsi, la Ville de Paris a permis aux habitant-e-s de proposer des projets d'investissement à hauteur de 100 millions d'euros entre 2014 et 2020; l'échelle n'est donc pas la même.

Ces sommes sont considérables et ont servi à réaménager notamment des terrains sportifs et des espaces pour les jeunes.

A Grenoble également on touche au budget d'investissement avec une promenade, un nichoir pour chauves-souris, etc.

A Rennes existent aussi beaucoup de projets relatifs à l'aménagement de l'espace public et, à Madrid, des projets permettent aux habitants de participer aux décisions via une plateforme web.

Questions des commissaires

Un commissaire affirme avoir été attentif au dispositif décrit, qui fonctionne bien avec les appels à projets, les contrats de quartier et les forums. Il remarque ainsi que le département a des demandes, mais lorsqu'il entend M^{me} Alder il a l'impression que tout est en place et que l'on joue sur les mots en parlant d'un projet participatif. Il demande à quelle hauteur ont été financés les projets mis sur pied jusqu'à présent.

M. Mimouni répond que certains projets ont été financés à hauteur de 10 000 francs, mais que 30% des projets sont refusés faute de moyens. L'enveloppe est petite et ne stimule pas forcément les habitant-e-s pour voir grand.

Le commissaire demande si, pour être honnête, il dirait que les 200 000 francs par an correspondraient mieux à l'ensemble des projets qui lui sont présentés maintenant et qu'ils laisseraient plus de marge que les sommes dont il dispose déjà.

M^{me} Alder répond qu'il y a une foison d'idées et de projets et qu'il faut faire un tri car souvent plusieurs projets sont importants. Avec plus de dotation, les choses seraient plus intéressantes par rapport à l'engagement que les gens ont envie d'avoir dans leur périmètre d'habitation. Les choses ont été faites à budget constant jusqu'ici, les enveloppes n'ayant pas été augmentées. Le contrat de quartier a engendré beaucoup de déceptions chez les habitant-e-s, peut-être parce qu'il y avait beaucoup d'attentes sur l'aménagement.

Le commissaire répond que la collaboration avec d'autres départements a déjà eu lieu, notamment avec le projet pour la ZIC qui l'implique elle, M. Kanaan et M^{me} Salerno.

Une commissaire demande si M^{me} Alder a eu un retour sur ce qui se faisait à Lausanne et si ses services avaient envisagé de l'adapter à Genève, et comment.

M. Mimouni répond que le processus a mobilisé nombre d'habitant-e-s à Lausanne, que beaucoup de projets avaient été proposés et que le processus était organisé à l'échelle de la Ville et pas sur des quartiers en particulier. Il trouve le projet tout à fait intéressant, mais pour que cela fonctionne il estime qu'il est nécessaire d'avoir un cadre très clair, qui définit quels sont les projets éligibles, les modalités d'examen et d'évaluation, ainsi que les modalités de responsabilité

et de rendus de comptes. Ainsi, l'on saurait comment les projets sont suivis dans le temps et l'on connaîtrait leurs effets et résultats. Tout cela doit être clarifié pour être opérationnalisé et déployé. Au cas où le Conseil municipal souhaiterait réaliser ce projet, M. Mimouni pense qu'il serait important de réaliser un premier exercice pilote, au terme duquel un bilan serait établi.

M. Mimouni précise que le département dispose de 40 000 francs par année pour les différents quartiers (dans le cadre des forums de quartier) et de 80 000 francs sur le budget participatif des écoles. Ce qui fait un total de 120 000 francs.

M^{me} Alder ajoute qu'il y a encore les enveloppes enfance, jeunesse et vieillesse qui sont dans le projet de budget 2020.

M. Mimouni aimerait relever deux éléments importants qui différencient l'expérience de la Ville de Lausanne des pratiques actuelles de la Ville de Genève. Premièrement, grâce à la politique sociale de proximité qui a été déployée par le département et aux diagnostics de quartier qui en ont découlé, il a été possible d'identifier les enjeux sociaux qui n'étaient pas couverts, ni par les partenaires publics, ni par les partenaires associatifs. L'administration municipale de la Ville de Genève a donc déjà ciblé les projets de cohésion sociale dans une logique territoriale. Les appels à projets qui ont eu lieu ont suivi cette logique. C'est-à-dire que lorsque le département a relevé un enjeu lié aux personnes âgées dans le quartier de Champel-Malagnou, par exemple, des projets ont été élaborés pour répondre à ce défi (coordination des acteurs notamment). Si une démarche participative large était lancée, des habitant-e-s viendraient avec leurs idées, mais il serait difficile de leur expliquer qu'elles ne répondent pas forcément aux besoins prioritaires qui ont été identifiés. L'autre élément important à relever est que la population de Lausanne a été amenée à voter pour le budget participatif.

Un commissaire demande si ce que propose le projet de délibération est suffisant pour le DCSS.

M^{me} Alder répond qu'il faut rester réaliste et que les enveloppes dont elle dispose aujourd'hui sont modestes. Si le Conseil municipal considère qu'il faut renforcer cette politique participative et de soutien aux projets des habitants, une augmentation sera bienvenue. Ensuite une phase de test et d'évaluation sera nécessaire.

Un commissaire demande si le Canton a participé à ce projet ou s'il s'y est intéressé et si l'on pourrait élever les montants avec sa participation.

M^{me} Alder répond que M. Apothéloz a fait état d'un projet en matière de politique sur la cohésion sociale en milieu urbain qui sera doté d'un budget, dont elle ignore le montant, pour des quartiers ou des communes en difficulté. Mais comme le Canton entend transférer 90 millions francs de charges aux communes, elle ne pense pas qu'il soit dans une logique de soutien à des projets participatifs.

Une commissaire demande comment le département va sélectionner les projets soumis, connaître leur validité et leur bien-fondé au vu des invites qui stipulent que les projets doivent être portés par au moins dix personnes, etc.

M. Mimouni répond que l'un des premiers éléments est de déterminer à qui revient la compétence du projet, à la Ville ou au Canton. Ensuite, si la Ville est compétente pour financer un projet, le département cherche à savoir si le projet est en cohérence avec sa politique de proximité, de création du lien social et de quartier, etc. Finalement, le département vérifie la viabilité du projet et ses impacts, sa solidité et les possibilités de financement extérieures à la Ville.

La même commissaire présente un exemple de projet de cafés de quartier, organisés pour pallier la problématique des personnes âgées qui peuvent souffrir de solitude et d'isolation, afin de démontrer que même des petites actions peuvent briser l'isolement.

M^{me} Alder répond que certaines actions coûtent peu et ont un retentissement énorme sur la population, surtout celles en lien avec la solidarité intergénérationnelle.

Une commissaire serait intéressée de voir si constitutionnellement ou institutionnellement aucun instrument ne permet de pallier ces manques. Elle prend l'exemple de la Constitution tunisienne fraîchement rédigée qui introduit la possibilité pour les gens de s'investir au niveau local. Elle trouverait intéressant de cibler dans notre système s'il y a réellement un manque. Elle comprend l'argument du temps démocratique très long mais le juge insuffisant.

M^{me} Alder répond que rien ne manque puisqu'on le pratique déjà. Le système proposé est complémentaire. Il n'y a pas besoin de créer quelque chose de plus; il faut renforcer les moyens déjà existants.

Une commissaire précise que le texte mentionne la mise en place d'une commission spéciale constituée de représentants d'associations et de membres du Conseil municipal. Sachant cela, il lui semble que le département de M^{me} Alder serait mis de côté et elle aimerait savoir ce que la magistrate en pense.

M^{me} Alder répond qu'au niveau des processus ce serait des choses différentes de ce qui existe déjà. Elle se demande s'il faut aller aussi loin ou si renforcer les moyens ne suffirait pas, plutôt que de créer un nouveau système. Elle trouve que les forums sont efficaces bien que différents du projet présenté mais qu'ils sont très satisfaisants et ont fait leurs preuves.

Un commissaire demande si cette commission, avec tout ce que cela implique au niveau du fonctionnement et des affinités entre les membres, ne deviendrait pas quelque chose de trop lourd au vu du système actuel qui semble performant.

M^{me} Alder affirme qu'il faudrait se calquer sur ce qui est déjà fait au sein des forums. La création d'une commission serait superflue mais les moyens mis à disposition s'avèreraient utiles.

Une commissaire demande s'il est possible de dire quelle quantité de projets émanent de personnes exclues du processus démocratique comme des jeunes, des personnes très âgées ou des personnes qui n'ont pas le droit de vote parce qu'elles sont étrangères et non résidentes depuis huit ans à Genève.

M. Mimouni répond qu'en général ce sont des personnes déjà insérées et que le département n'est malheureusement pas encore parvenu à attirer des personnes exclues. C'est l'une des difficultés qui est ressortie dans le cadre du processus des forums. Il ajoute que pour impliquer les jeunes il a fallu solliciter des travailleurs sociaux hors murs pour qu'ils participent aux forums. Il y a donc encore un enjeu lié à l'inclusion et une approche à mettre en place en amont des forums pour contacter les communautés et aller chercher les personnes concernées.

Un commissaire demande si, en considérant la commission mentionnée dans le texte et donc l'ajout d'une bureaucratie, une part importante du budget y serait allouée plutôt que de financer des projets concrètement.

M^{me} Alder répond que, de son point de vue et de celui de ses services, créer une nouvelle commission serait superflu et alourdirait le système. Elle ajoute que le but est encore une fois d'aller plus vite dans le traitement des projets.

Un commissaire demande si l'on pourrait détourner un projet à des fins malhonnêtes, et si des comptes doivent être rendus pour que les organisateurs soient remboursés.

M^{me} Alder répond qu'il n'y a pas de remboursement puisqu'un budget leur est alloué mais qu'ils doivent justifier son utilisation et, si le budget n'est pas dépensé dans son intégralité, il est restitué à la Ville pour soutenir un autre projet.

Séance du 27 février 2020

Audition de M. Damien Wirths, adjoint administratif en charge de la coordination des quartiers à la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers de la Ville de Lausanne

M. Wirths excuse M. Payot, conseiller municipal en charge de la direction qui porte ce projet.

Il commence par expliquer que c'est lui qui a élaboré le concept et l'a mis en place l'année passée; il est prévu pour une phase pilote de deux ans.

Dans le cas de Lausanne, le budget participatif a été sollicité par trois postulats, l'un des Verts et du Parti socialiste, l'un de l'Union démocratique du centre et l'un du Parti libéral-radical.

Les motivations étaient différentes à l'origine mais se retrouvaient sur l'idée de mettre en place un budget participatif où une partie des fonds publics seraient mis en débat et que la population puisse émettre des priorisations sur une partie des ressources de la Ville.

Ces postulats dataient parfois de 2015 et se sont concrétisés dans le programme de législature de la municipalité de Lausanne pour 2016-2021.

Le dispositif comporte quatre étapes: l'appel à projets qui invite les habitants de Lausanne à proposer des projets pour leur quartier à hauteur maximale de 20 000 francs.

Ces projets doivent avoir une racine communautaire, donc au minimum trois personnes doivent se lier pour déposer une proposition et trouver dix parrains parmi les habitants du quartier. Trente-quatre projets ont ainsi été soumis.

La deuxième phase est celle de la vérification où tous les projets sont étudiés sur le plan technique et légal. Durant cette phase, la question de la compétence de réalisation des projets est abordée afin de définir si les habitants sont capables de le faire eux-mêmes ou si les projets relèvent de la compétence communale.

Ce sont les déposants qui devront mettre en œuvre le projet. Il s'agit par ailleurs d'une particularité lausannoise: la plupart du temps les Villes mettent une partie de leur budget d'investissement au vote, puis c'est la Ville qui met en œuvre le projet sur la base de ce qui est proposé.

A Lausanne il s'agit d'un budget de fonctionnement. Une somme du budget peut ainsi être allouée et donnée comme subvention aux projets proposés. C'est donc le choix qui a été fait pour la phase pilote. Trente-quatre projets ont été proposés dont dix-neuf étaient faisables techniquement et légalement.

Dans la troisième phase, les gens sont appelés à voter pour trois projets, et non pour un seul, afin d'éviter le lobbying. Les gens doivent donc répartir l'enveloppe de 100 000 francs entre trois projets.

Dans la quatrième phase, huit projets classés selon le nombre de voix obtenues ont été subventionnés. Une fois la subvention obtenue, les gens ont pu commencer à mettre en œuvre leur projet.

Dans la phase d'appel à projets, il est important de mener un accompagnement via des ateliers et des permanences pour faciliter le travail d'élaboration des projets. Une association spécialisée dans la démocratie et la citoyenneté est ainsi subventionnée pour organiser des ateliers et aider les gens à mettre sur pied leurs projets.

En termes de résultats, les huit projets venaient de toute la Ville, pas seulement des quartiers les plus huppés, et provenaient de beaucoup de groupes inconnus. Tous les quartiers ont pu voter et 2500 votes ont été obtenus, soit 2% de la population, ce qui correspond au taux de participation dans les premières éditions d'autres Villes. En partenariat avec l'Université de Zurich, un suivi est établi pour comprendre les impacts de ce budget participatif sur les habitants et l'administration.

Questions des commissaires

Un commissaire demande quelles motivations l'Union démocratique du centre avait présentées dans son postulat.

M. Wirths a retenu du postulat que le désir des postulants de droite était de prioriser différemment par rapport à l'administration qui est plus à gauche. Il y avait donc une idée de soumettre à débat les projets de la Ville. Mais le projet actuel permet une trajectoire bottom-up plutôt que la discussion de projets de la municipalité.

Un commissaire demande comment s'effectue le contrôle sur les votes.

M. Wirths répond que le droit de vote a été donné à toute la Ville pour tous les projets plutôt que par quartier. En comparant aux budgets participatifs d'autres Villes, il a été constaté que dans certains cas il n'y avait pas de contrôle et des votes par SMS (Lisbonne). D'autres Villes avaient opté pour délivrer du matériel de vote aux citoyens (ce qui implique une grosse infrastructure, un contrôle important et la confusion chez les habitants). D'autres Villes organisent des forums pour que les gens viennent spécifiquement voter.

Lausanne a opté pour organiser les votations sur internet et par papier dans des stands, des urnes improvisées (cabine téléphonique modifiée en urne), des lieux culturels, etc. Ils se sont rendu compte que le geste civique du vote papier avait été préféré par les votants. Le contrôle s'est effectué a posteriori, ce qui a été rendu possible en demandant aux votants d'inscrire leur nom, leur adresse et leur date de naissance sur les bulletins de vote. La vérification de la liste des votants a été réalisée en collaboration avec le Contrôle des habitants. La participation était ainsi facilitée mais avec des garde-fous.

Le même commissaire demande si les mêmes données devaient être inscrites sur les votes par internet.

M. Wirths répond que oui et que le système a mieux fonctionné sur internet qu'au format traditionnel sur ce point.

Un commissaire demande s'il est possible d'obtenir un résumé de ce qui a été dit pour pouvoir étudier les détails.

M. Wirths répond qu'une vidéo explicative a été réalisée pour expliquer les étapes et donner le point de vue des gens à ce sujet. Il y a aussi les porteurs de projets (trois personnes) et les parrains (dix personnes). La démarche est très accompagnée afin de la faciliter au maximum. La municipalité estime qu'en adoptant ces critères les projets seront plus révélateurs d'une volonté communautaire. Les parrains ne sont pas responsables du projet et leur nom n'est pas mis en avant.

Un commissaire demande si la partie de la population qui n'utilise pas internet a pu être informée des possibilités du vote papier. Il demande aussi si les priorités émises dans les propositions étaient contradictoires par rapport aux priorités de la municipalité, si elles concordaient ou si elles cherchaient à appliquer les priorités municipales aux quartiers plus spécifiquement.

M. Wirths réalise que la corrélation entre l'âge et le moyen de vote n'a pas été faite. Ils ont tout de même pu constater que les mouvements associatifs émettaient le désir de pouvoir transmettre des bulletins aux gens pour voter.

Un besoin de moyens de votation physique était donc prégnant car le tissu associatif fonctionne avec le côté humain des relations. La dichotomie entre les propositions de la Ville et celles de la population est étudiée par le professeur Yves Sintomer qui compare les quelque 3000 budgets participatifs dans le monde.

Dans les Villes plus conservatrices, les projets proposés touchaient plus à l'émancipation alors que, dans les Villes plus progressistes, le rôle d'émancipation était moindre et les projets touchaient plus à l'aménagement. Or cela n'a pas été observé à Lausanne car les projets doivent être réalisés par la population, il n'y a donc pas de concurrence avec la Ville.

Une commissaire demande si, pour les projets qui se réalisent, les gens doivent aussi s'engager à fournir un bilan ou si c'est la Ville qui le produit.

M. Wirths répond que beaucoup de projets associatifs sont soutenus mais qu'ils ne finissent pas tous bien. Il ajoute ne pas savoir si les huit projets soutenus depuis l'année passée aboutiront. La Ville suit le financement, des comptes budgétaires sont demandés pour éviter les abus mais aucun objet de résultat n'a été fixé. Un petit bilan sera demandé, mais si l'objectif n'est pas réalisé le budget ne sera pas demandé en retour. Il n'y a donc pas de pression particulière sur les résultats.

Une commissaire demande pourquoi deux zones sur la carte de la brochure n'accueillent pas de projets.

M. Wirths répond que l'une des zones est une forêt et que l'autre est le quartier de Bellevaux où les projets proposés n'ont pas pu être mis au vote. Ce quartier a été identifié comme problématique avec un gros besoin d'activité, ce qui les a poussés à y lancer la deuxième édition du budget participatif.

Une commissaire demande quels autres effets, au niveau du déploiement d'actions de la part de la Ville de Lausanne, ont pu être observés.

M. Wirths répond que ces projets alimentent la réflexion des services de la Ville qui se rendent compte des demandes pour certaines prestations émises par les habitants et peuvent dès lors orienter les activités de l'administration sur les souhaits de la population.

Les onze projets soumis au vote qui n'ont pas pu être financés sont aussi suivis et il reste à espérer qu'une stimulation de la vie associative ait lieu. Il présente enfin l'exemple de groupes qui se sont constitués pendant les permanences et les ateliers pour mener des projets. Il y a donc une stimulation de la vie associative au-delà des projets votés et financés.

La commissaire demande si la Ville de Lausanne pense augmenter l'enveloppe du budget.

M. Wirths répond que le budget est passé à 150 000 francs pour 2020. La Ville est donc prête à monter en puissance si le système démontre qu'il ne répond pas que de l'effet de nouveauté. Il faut quand même qu'un vrai choix citoyen puisse se faire sinon il vaut mieux créer un fonds pour financer automatiquement des projets proposés.

Une commissaire demande si les projets qui n'ont pas été réalisés peuvent être proposés l'année suivante.

M. Wirths répond que oui; même s'il n'a pas été retenu, un projet peut être ajusté et représenté.

Elle demande si la qualité de la présentation des projets influe aussi sur le processus.

M. Wirths répond que sur le site internet, dans la brochure et dans la cabine, tous les projets étaient présentés de la même manière. L'homogénéisation de la présentation était globale mais la promotion dépendait des déposants.

Une commissaire demande si le financement des projets est pérenne.

M. Wirths répond que comme il s'agit d'un budget de fonctionnement la Ville ne s'engage pas à soutenir au-delà du montant offert. Le montant est versé en deux fois: deux tiers sur l'exercice budgétaire courant et un tiers en transitoire en juin de l'année suivante, quand le projet est lancé et que des démarches concrètes ont été lancées. Il conclut en précisant que la Ville de Zurich est aussi en train de mettre en place un budget participatif et qu'à Kloten une autre expérience a été mise en route sous forme de Landsgemeinde.

Séance du 25 février 2021

Discussion et votes

Une commissaire du Parti socialiste rappelle que M. Mimouni avait été interrogé sur cet objet et avait dit qu'à son avis un budget participatif devait être réalisé d'abord sous la forme d'un projet pilote suivi d'un bilan. Il y a déjà beaucoup de choses qui se passent sur le sujet, entre les forums sociaux et les contrats de quartier. Elle suggère donc de suivre la proposition de M. Mimouni qui est de réaliser un exercice pilote avec un bilan qui puisse être audible.

Un commissaire du groupe des Verts indique que les Verts sont convaincus par l'idée d'un budget participatif. Ils ont attentivement relu les propos de M^{me} Alder et de M. Mimouni et sont favorables à soutenir ce projet de délibération, mais sous la forme d'un projet pilote pour deux ans, et souhaitent adapter la délibération dans ce sens en accordant un crédit global de 200 000 francs par an, soit 400 000 francs pour deux ans. Il propose d'ajouter un article qui demande au Conseil administratif de présenter un bilan de ce projet pilote au Conseil municipal.

Une commissaire d'Ensemble à gauche indique qu'elle trouvait important de prévoir ce projet dans une continuité et de l'évaluer au fur et à mesure, mais apprécierait que ce projet prévoie une durée car des expériences similaires ont déjà eu lieu au travers des contrats de quartier. Si la majorité trouve préférable que le projet prenne place sur deux ans plutôt que cinq ans elle s'y ralliera.

Une commissaire du Parti libéral-radical indique que son groupe est dubitatif car entre les différentes déclarations d'un commissaire Vert sur l'expérience mitigée de l'Agenda 21 et ce que vient de dire Ensemble à gauche, le Parti libéral-radical s'abstiendra sur l'amendement et sur le projet de délibération et fera un retour à son groupe pour se déterminer d'ici à la plénière.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien indique que son groupe votera contre ce projet de délibération. L'idée est bonne, mais lors de l'audition de M^{me} Alder celle-ci a expliqué que ce genre d'appels à projets existait déjà, certes pour des montants inférieurs à ce qui est demandé actuellement, mais au vu de la situation économique de la Ville et même si 200 000 francs peuvent sembler un montant dérisoire, le Parti démocrate-chrétien ne voit pas où ces fonds seront trouvés. Le Parti démocrate-chrétien votera contre le projet de délibération et l'amendement.

Le président de l'Union démocratique du centre suivra le Parti démocrate-chrétien pour les mêmes raisons.

Le commissaire du Parti socialiste indique que son groupe soutiendra l'amendement des Verts car il estime plus prudent de mettre une limite à deux ans. Le

Parti socialiste soutient le projet de délibération car il met la population à contribution, renforce le tissu social et permet à la population de proposer des projets.

Le commissaire du groupe des Verts formule son amendement: «*Article premier.* – Il est accordé au Conseil administratif un budget de 400 000 francs, soit 200 000 francs par exercice budgétaire pendant deux ans, pour l'organisation d'un projet pilote de budget participatif chapeauté par le département de la cohésion sociale et de la solidarité selon les règles suivantes: (...).

»*Art. 2.* – Le Conseil administratif présentera au Conseil municipal un bilan de ce projet pilote.»

Par 7 oui (4 S, 3 Ve) contre 3 non (2 PDC, 1 UDC) et 5 abstentions (3 PLR, 1 MCG, 1 EàG), l'amendement est accepté.

Par 8 oui (4 S, 3 Ve, 1 EàG) contre 3 non (1 UDC, 2 PDC) et 4 abstentions (3 PLR, 1 MCG), le projet de délibération PRD-235 ainsi amendé est accepté.

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉ

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est accordé au Conseil administratif un budget de 400 000 francs, soit 200 000 francs par exercice budgétaire pendant deux ans, pour l'organisation d'un projet pilote de budget participatif chapeauté par le département de la cohésion sociale et de la solidarité selon les règles suivantes:

- les habitants de la ville, sans discrimination de statut, de nationalité et d'âge, sont invités à proposer des projets à réaliser dans leur quartier;
- ces projets doivent pouvoir être réalisés par les habitants eux-mêmes avec une subvention de la Ville pouvant atteindre au maximum 25 000 francs;
- les projets doivent être présentés par un collectif d'au moins dix personnes à une commission ad hoc comprenant des représentants des associations de quartier et du Conseil municipal. La commission préavisera au Conseil administratif sur les projets à retenir et le montant de la subvention devant leur être accordé;

- un règlement déterminant le fonctionnement de cette commission sera proposé par le Conseil administratif au Conseil municipal dans les trois mois suivant l'adoption de la présente délibération.

Art. 2. – Le Conseil administratif présentera au Conseil municipal un bilan de ce projet pilote.