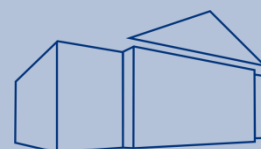


Marine Benli-Trichet & Daniel Kübler

Le budget participatif dans la ville de Lausanne – Rapport final d'évaluation du projet pilote 2019-2021

Studienberichte des Zentrums für Demokratie Aarau, Nr. 21
Aarau, Mai 2022

www.zdaarau.ch



Finanzierungsnachweis

La présente étude a été menée sur mandat du Secrétariat général de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers de la ville de Lausanne.

Impressum

Publikationsreihe des Zentrums für Demokratie Aarau (ZDA)

Herausgegeben von Andreas Glaser, Daniel Kübler und Monika Waldis

ISBN-Nr: 978-3-906918-26-6

Bezugsadresse:

Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA)

Villa Blumenhalde, Küttigerstrasse 21

CH-5000 Aarau

Telefon +41 62 836 94 44

E-Mail info@zdaarau.ch

www.zdaarau.ch

© 2022 bei den Autoren

Table des matières

L'essentiel en bref	4
1. Introduction	6
2. Aperçu du processus de budget participatif à Lausanne	6
3. Méthodologie et objectifs de l'évaluation.....	8
4. Résultats de l'évaluation du budget participatif (phase pilote)	9
4.1 La gestion et la gouvernance du projet.....	10
4.2 Le déroulement du budget participatif.....	14
4.3 Les effets et l'impact du budget participatif.....	37
5. Conclusion	48
6. Recommandations	50
6.1 La phase de dépôt des projets.....	50
6.2 La phase d'étude de faisabilité.....	50
6.3 La phase de vote	50
6.4 La phase de mise en œuvre	51
7. References.....	52
8. Annexes	54
Annexe 1. Liste des entretiens réalisés par le ZDA	54
Annexe 2. Typologie des projets déposés aux trois éditions du projet pilote de budget participatif.....	55
Annexe 3. Guide d'entretien pour les mandataires.	58
Annexe 4. Guide d'entretien pour les porteurs de projet.....	59
Annexe 5. Guide d'entretien pour les responsables de service administratif.....	60
Annexe 6. Questionnaire en ligne auprès des porteurs de projet.	60

L'essentiel en bref

Le budget participatif de la ville de Lausanne est inscrit dans le programme de législature 2016-2021 de la Municipalité dans le but d'encourager la participation citoyenne et de redynamiser la vie des quartiers. En 2019, un projet pilote de budget participatif a été lancé par la Ville de Lausanne. Ce dernier se déroulera sur trois ans et doit faire l'objet d'une évaluation externe. À ce titre, le Secrétariat général de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (SGEJQ) a mandaté le Centre d'études sur la démocratie d'Aarau (ZDA) pour réaliser une évaluation du projet afin de jeter un regard rétrospectif sur les principaux effets de ce budget participatif et d'en tirer les enseignements nécessaires. Pour chaque phase de budget participatif (les éditions 2019, 2020 et 2021) une évaluation basée sur un même protocole de recherche et une même grille d'analyse est remis au SGEJQ a été réalisée. L'approche choisie pour cette évaluation repose sur une méthode mixte combinant des approches de recherche qualitatives et quantitatives afin de réfléchir à l'effectivité du projet et de sa gouvernance. Le but consiste à évaluer si le projet de budget participatif a atteint ses objectifs en termes de participation citoyenne, de (re)dynamisation des quartiers et de restructuration des relations entre la Municipalité et les Lausannois-es.

D'un point de vue général, notre évaluation montre que le dispositif de budget participatif s'est fluidifié d'année en année à chaque étape de son processus. Les multiples réorganisations et restructurations en interne ont permis l'émergence d'une meilleure coordination ainsi qu'une meilleure communication entre le SGEJQ et les différents services de la Ville concernés par les projets citoyens. Cela a favorisé la compréhension, l'intégration et l'institutionnalisation du budget participatif au sein des services. D'un point de vue externe à la Ville, une amélioration très nette dans la gestion du budget participatif a été soulignée par les associations partenaires depuis la création d'un poste de cheffe de projet. Cette dernière fait le lien et permet un dialogue efficace entre les différents partenaires impliqués dans le processus. Ces derniers saluent une grande ouverture de la part de l'équipe du budget participatif vis-à-vis de leurs remarques, retours et commentaires qui a peu à peu permis l'instauration d'une atmosphère propice à la collaboration.

Le budget participatif peut être considérée comme un succès, tant au niveau du nombre de projets proposés par les habitant-es qu'en termes de vote. En effet, chaque année, le projet a vu émerger de nombreuses idées citoyennes pour améliorer la vie de quartier. Ces dernières portent très majoritairement sur des thématiques de renforcement du lien social et sur des préoccupations environnementales. En dépit des deux vagues de Covid-19, la mobilisation lors de la phase de vote ne cesse d'augmenter d'année en année, s'approchant des moyennes enregistrées par d'autres initiatives de budget participatif lancées dans de grandes villes européennes. En outre, le projet pilote a également permis l'émergence de nouveaux acteurs locaux qui n'étaient auparavant pas nécessairement actifs dans le tissu associatif local et qui sont désormais devenus partie prenante de la vie de leur quartier.

Néanmoins, le budget participatif lausannois pourrait encore davantage gagner en inclusivité. En dépit des efforts pour rendre le dispositif accessible à tous, les projets déposés demeurent majoritairement portés par des habitant-es outillé-es et appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures. Si une collaboration plus étroite a d'ores et déjà été établie avec certains réseaux de quartier, ces partenariats se font de manière sporadique et au cas par cas. En outre, comme toute initiative de budget participatif, le dispositif lausannois reste sujet aux effets de réseau. Ces derniers tendent à favoriser les projets portés par des collectifs qui parviennent à mobiliser de vastes relais sociaux et communautaires et prenant place dans des quartiers plutôt aisés dont les habitant-es se mobilisent davantage lors des phases de dépôt et de vote.

Ainsi, si le budget participatif veut gagner en inclusivité et en accessibilité, des modifications structurelles pourraient être envisagées afin de davantage ancrer le dispositif dans le tissu social et associatif des quartiers. Cela doit se faire en établissant une collaboration étroite et systématique avec

les acteurs de terrain et ce, particulièrement dans les quartiers moins mobilisés dans le dispositif de budget participatif, pour inciter les publics qui ne participent pas spontanément à déposer des projets et prendre part au vote. L'activation et l'inclusion des relais de terrain dans les quartiers lausannois-es semblent essentielles à l'émergence d'une culture démocratique autour du budget participatif et à l'instauration d'un climat de confiance dans lequel tous les habitant-es puissent se sentir légitimes à participer.

Sur la base de ces observations, nous avons développé une série de **recommandations** afin d'ajuster le fonctionnement du budget participatif dans la phase de pérennisation qui suivra le projet-pilote.

La phase de dépôt des projets

- Accroître la communication et la promotion autour du budget participatif dans les établissements scolaires, les universités ainsi qu'auprès des associations pour personnes âgées.
- Renforcer de manière structurelle et systématique les partenariats avec les acteurs de terrain dans chaque quartier.
- Mettre en place des espaces délibératifs de quartier pour favoriser les fusions entre projets similaires prenant place dans la même zone géographique

La phase d'étude de faisabilité

- Mettre en place une commission d'évaluation qui inclurait à la fois des agents publics et une association mandatée, afin de renforcer la transparence.

La phase de vote

- Envoyer un tout-ménage comprenant la liste des différents projets à tous-tes les Lausannois-es
- Organiser une ou plusieurs séances publiques dans laquelle ou lesquelles chaque collectif citoyen peut présenter son initiative.
- Ne pas afficher le nom de porteurs de projets sur la plateforme officielle du budget participatif.
- Accroître la promotion et la communication autour du budget participatif dans les quartiers moins mobilisés dans le dispositif.
- Organiser un évènement public à l'issue du vote lors duquel tous les participants pourront partager leur expérience et leurs remarques vis-à-vis du budget participatif.

La phase de mise en œuvre

- Réorienter autant que possible les projets non lauréats vers des méthodes de financement alternatives pour qu'ils puissent tout de même être concrétisés.
- Etendre le mandat d'accompagnement afin d'assister les habitant-es dans la concrétisation de leurs projets.
- Offrir aux habitant-es un suivi de l'avancement des projets sélectionnés pour chaque édition.

1. Introduction

Un budget participatif (BuPar) est un outil de démocratie participative né dans la ville de Porto Alegre en 1989. Cette procédure vise à permettre à des citoyens de prendre part à l'allocation et la répartition d'une partie des dépenses publiques. Depuis son lancement au Brésil à la fin des années 80, cette innovation démocratique s'est répandue à travers le monde, au point que vingt ans plus tard, plus de 3000 villes ont adopté des initiatives de budget participatif (Ganuza et Baiocchi, 2012). La diffusion des expériences de budget participatif s'amorce dans un premier temps en Amérique Latine dans les années 1990 puis en Amérique du Nord, en Asie et en Europe à la suite du premier Forum social mondial (FMS) organisé à Porto Alegre en 2001. Cette globalisation des initiatives de budget participatif s'inscrit dans un mouvement participatif et délibératif mondial visant à pallier au désenchantement démocratique croissant vis-à-vis des régimes représentatifs.

Pour beaucoup, cette innovation est considérée comme un moyen efficace de ramener les citoyens au cœur du processus démocratique local. Néanmoins, l'importation du concept de budget participatif a donné lieu à des expériences très différentes d'une ville à l'autre. En effet, comme le souligne Yves Cabannes, « *les budgets participatifs n'existent pas de manière isolée [...] ils font partie d'une culture de participation et de relations entre le gouvernement local et la société* » (Cabannes, 2004, p : 40). Il existe donc différentes manières de développer un budget participatif, lesquelles diffèrent selon les particularités de chaque ville ainsi que les objectifs poursuivis. Si les types de budget participatif varient selon les modalités de délibération ainsi que la position des différents acteurs locaux dans le processus participatif, il existe néanmoins certains critères à remplir pour qu'une initiative puisse être qualifiée de budget participatif.

Ainsi, le Conseil de l'Europe définit un budget participatif comme une « forme moderne d'implication des citoyens non élus dans la discussion des budgets municipaux et / ou l'attribution des financements municipaux de manière directe, permanente et indépendante » (Bandeeler, 2014, p.15) au cours de laquelle :

- la dimension financière et/ou budgétaire est discutée ;
- au niveau de la ville ou d'une entité décentralisée où un organe élu et un certain pouvoir administratif est impliqué ;
- le processus est répété dans le temps ;
- le processus comprend une certaine forme de délibération publique ;
- une décision finale est attendue par les organes délibératifs (conseils municipaux).

Si un grand intérêt pour les dispositifs de budget participatif s'est très vite éveillé dans la plupart des pays européens, la Suisse, marquée par une forte tradition de démocratie directe, est longtemps restée hermétique à ces pratiques. Ce n'est qu'en janvier 2019 que le premier projet suisse de budget participatif est lancé dans la ville de Lausanne. Alors que le projet entame sa troisième édition, la Municipalité de Lausanne a demandé une évaluation externe des principaux effets et résultats de cette initiative. Ce rapport final d'évaluation s'inscrit dans cette démarche et porte sur le déroulement du projet pilote de budget participatif qui a eu lieu entre janvier 2019 en décembre 2021 à Lausanne.

2. Aperçu du processus de budget participatif à Lausanne

Le budget participatif de la ville de Lausanne est inscrit dans le programme de législature 2016-2021 de la Municipalité. Cette initiative s'inscrit dans une politique plus large visant à favoriser la participation citoyenne et renforcer l'intégration sociale dans les quartiers. Ce nouveau cap municipal prend racine dans trois postulats déposés au conseil communal en septembre et octobre 2014 et définit la politique des quartiers comme « à la fois une politique d'intégration sociale et de développement de

projets urbains concertés, en partenariat avec les habitant-es, les usager-es ainsi qu’avec les acteurs institutionnels, associatifs et économiques dans les quartiers¹. Faisant des quartiers “le premier lieu d’intervention pour la lutte contre l’exclusion sociale et le renforcement du lien social”², l’objectif est de compléter les instruments existants avec la mise en place d’un panel d’outils visant à impliquer davantage les habitant-es dans les processus décisionnels. La Municipalité propose notamment de réorganiser l’animation socioculturelle pour l’intégrer pleinement dans une politique des quartiers au service du lien social et du développement local³. La direction de l’enfance, de la jeunesse et des quartiers entend également pérenniser les contrats de quartier ainsi que la Caravane des quartiers en tant qu’outils de cohésion sociale. La création d’un portail web « Quartiers » est également prévue afin de rendre visible et communiquer sur les différentes activités menées par la Ville au niveau des quartiers. Enfin cette nouvelle politique des quartiers repose également sur la mise en place d’un budget participatif à Lausanne dans le but de permettre aux habitant-es de prendre part au débat et d’agir directement sur leurs lieux de vie.

En 2019, un projet pilote de budget participatif a été lancé par la Ville de Lausanne. Ce dernier poursuit un triple objectif⁴:

- Renforcer la participation citoyenne ;
- Favoriser le développement, l’animation et la transformation des quartiers grâce aux idées des personnes qui les habitent ou les font vivre ;
- Créer de nouvelles relations entre la Municipalité et les citoyens.

Le projet pilote se déroulera sur trois ans. Lors de la première édition du budget participatif qui s’est déroulée entre janvier et octobre 2019, la Municipalité avait mis à disposition des citoyens une enveloppe financière d’un montant total de 100 000 CHF pour monter des projets de quartier. Lors de la deuxième édition qui a eu lieu entre janvier et décembre 2020, un total de 150 000 CHF a été partagé entre les différents projets lauréats. En 2021, c’est une subvention de 175 000 qui a été répartie entre les différents projets lauréats. Ce programme est confié au Secrétariat général de la Direction de l’enfance, de la jeunesse et des quartiers (SGEJQ) et son processus annuel se compose de quatre étapes :

- Une phase d’appel à projets : les Lausannois-es ont entre quatre et sept mois pour déposer leurs projets. Afin d’accompagner toute personne intéressée à s’informer, développer ou déposer un projet dans le cadre du budget participatif, des actions de soutien, des permanences et des ateliers sont organisés par l’association Reliefs et l’atelier OLGa tout au long de la phase d’appel à projet.
- Une phase d’analyse de faisabilité : le SGEJQ à l’aide des services de la Ville concernés, conduit une analyse de faisabilité en termes techniques et légaux des divers projets déposés⁵.
- Une phase de promotion et de vote : les projets éligibles sont soumis au vote. Tous et toutes les Lausannois-es, quel que soit leur nationalité ou leur âge, sont invités à sélectionner au minimum

1 Ville de Lausanne. 2018. Rapport préavis N°2018/12, p.1

2 Ibidem.

3 Ibid, p.13

4 Ville de Lausanne. Communiqué du 14 janvier 2019. Budget participatif La Ville lance un appel aux projets citoyens

5 Ville de Lausanne. Directive relative au fonctionnement du Budget Participatif de la Commune de Lausanne.2020. Article. 9 : p. 3. URL https://www.lausanne.ch/budget-participatif/public/files/LausanneBP_Reglement.pdf.

trois projets qu'ils souhaitent voir se réaliser. Pour ce faire, trois options de vote sont à leur disposition : au moyen d'un vote en ligne via le site <https://www.lausanne.ch/budget-participatif/>, via un système de vote papier dans des urnes disposés dans les quartiers ou par correspondance.

- Une phase de réalisation des projets sélectionnés : les projets lauréats bénéficient d'une subvention de soutien pour leur réalisation. La mise en œuvre des projets revient aux initiateurs-trices des projets eux/elles-mêmes avec un accompagnement de la Ville, de l'association Reliefs et de l'atelier OLGa.

Dans le cadre de cette initiative, des groupes d'au moins trois habitant-es peuvent soumettre des idées de projets sélectionnées par l'ensemble des Lausannois-es sous la forme d'un vote. Le soutien financier maximal pour un projet est fixé à 20 000 CHF. Seuls les citoyens domiciliés à Lausanne peuvent prendre part à la votation. L'éligibilité est contrôlée via le contrôle des habitants. Suite à la phase de vote, les projets sont classés selon le nombre de voix obtenues. Le premier de la liste se voit attribuer le montant nécessaire à sa réalisation. Le solde permet ensuite de financer le deuxième projet sur la liste et ainsi de suite. Si le solde disponible ne permet pas de financer le projet suivant, la subvention est attribuée à l'un des autres projets restants.

3. Méthodologie et objectifs de l'évaluation

Le Centre d'études sur la démocratie d'Aarau (ZDA) a été mandaté par le Secrétariat général de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers pour réaliser une évaluation du projet pilote afin de jeter un regard rétrospectif sur les principaux effets de ce budget participatif et d'en tirer les enseignements nécessaires. L'objectif du présent rapport est de réfléchir sur l'effectivité du projet et de sa gouvernance en apportant des éléments descriptifs sur le déroulement du projet pilote. L'analyse vise également à identifier les premiers effets imputables au budget participatif sur les groupes cibles et la société. Sur la base de ces premiers résultats, une série de recommandations est développée permettant d'ajuster le fonctionnement du budget participatif dans la phase de pérennisation qui suivra le projet-pilote. Pour chaque phase de budget participatif (2019, 2020, 2021), un rapport d'évaluation basé sur un même protocole de recherche et une même grille d'analyse est remis au SGEJQ. L'approche choisie pour cette évaluation repose sur une méthode mixte combinant des éléments et des approches de recherche qualitatives et quantitatives.

Dans un premier temps, des entretiens semi-directifs ont été effectués avec des acteurs impliqués dans le processus de budget participatif tels que des responsables de services administratifs, des porteurs de projets ou les mandataires en charge d'organiser les permanences d'accompagnement des citoyens. Dans le cadre de l'évaluation de la première édition du budget participatif (2019), six entretiens ont été effectués par le ZDA par téléphone et visioconférence sur la période d'avril à août 2020. Parmi ceux-ci : deux entretiens ont été menés auprès des personnes en charge d'organiser les ateliers et les permanences d'accompagnement des citoyens et deux entretiens ont été organisés avec des porteurs de projets (lauréats ou non). Enfin deux discussions ont eu lieu avec des agents publics impliqués dans le projet, l'un auprès d'un agent de la DGEJQ ayant contribué au développement du projet pilote de budget participatif et l'autre auprès d'un responsable de service particulièrement concerné par les projets proposés dans le cadre du BuPar. En raison de nombreux changements de personnel au sein des divers services administratifs entre l'année 2019 et l'année 2020, nous n'avons pas pu obtenir les retours de certains services administratifs faute d'interlocuteurs ayant participé et expérimenté la première édition du BuPar. Les informations sur lesquelles le rapport d'évaluation de l'édition 2019 est basé reposent donc sur l'expérience d'un groupe très restreint de personnes et ne peuvent ainsi pas être représentatives

de l'intégralité de la population concernée. Notre analyse a cependant été complétée par quatre autres entretiens conduits par l'association Reliefs et l'atelier OLGa auprès des participants aux permanences d'accompagnement ainsi que leur bilan intermédiaire sur l'accompagnement du budget participatif réalisé en avril 2019. Lors de l'évaluation de la deuxième édition du budget participatif (2020), le ZDA a mené au total 9 entretiens par téléphone et visioconférence qui se sont déroulés sur la période de février à mars 2021. Parmi ces derniers : un entretien a été organisé avec un membre d'une des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets dans la phase de dépôt, cinq entretiens ont été menés auprès de porteurs de projets (lauréats ou non) et trois entretiens ont eu lieu avec des responsables de services administratifs concernés par les projets proposés lors du BuPar. Ces données ont été complétées une nouvelle fois par sept autres entretiens conduits par l'association Reliefs et l'atelier OLGa auprès des participants aux permanences d'accompagnement ainsi que sur leur bilan de février 2021 sur l'accompagnement des habitant-es au budget participatif. Ce rapport final d'évaluation devant être remis au SGEJQ début décembre 2021, seules les phases de dépôt et d'étude de faisabilité peuvent être évaluées lors de la troisième édition du budget participatif (2021). Ainsi deux discussions afin d'obtenir le bilan final des acteurs vis-à-vis de leur implication dans le projet pilote ont été organisées : l'une avec un membre d'une des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets et l'autre avec un responsable de services administratif particulièrement concerné par les projets proposés lors des diverses éditions du BuPar. Ces données ont ensuite été étudiées à l'aide de méthodes qualitatives d'analyse de contenu.

En raison de la crise sanitaire liée à la propagation du Covid-19, nous n'avons malheureusement pas été en mesure d'organiser de focus groups réunissant tous les porteurs de projets comme nous l'avions initialement prévu. Nous avons donc opté pour un questionnaire en ligne envoyé à certains porteurs de projets le 26 avril 2021 afin de recueillir leurs retours d'expérience suite à leur participation au budget participatif. A cette période, la liste complète des porteurs de projets pour les éditions 2019 et 2020 ne nous avait pas encore été communiquée à temps et nous n'avons pu contacter qu'un nombre restreint de porteurs dont nous avons récupéré les coordonnées. Une fois les informations nécessaires transmises par le SGEJQ, nous avons pu compléter le processus en faisant suivre le questionnaire aux porteurs qui n'avaient pas été contactés en avril dernier. Ces derniers ont reçu le questionnaire par email le 23 septembre 2021. Au total 160 porteurs de projets dont nous avons les adresses emails ont été contactés, sur lesquels 47 ont répondu soit environ 29 % des participants. Dans un second temps, cette évaluation s'appuie également sur une analyse statistique des données sur le comportement de vote au budget participatif des Lausannois-es quartier par quartier lors des trois éditions. L'analyse de ces données quantitatives vise à dégager des tendances générales sur la participation des Lausannois-es au budget participatif en établissant une comparaison de vote entre les différents quartiers.

L'objectif de ce rapport est d'évaluer si le projet de budget participatif a atteint ses objectifs en termes de participation citoyenne, de (re)dynamisation des quartiers et de restructuration des relations entre la Municipalité et les Lausannois-es. Pour ce faire, nous avons développé une analyse en trois temps fondée sur des questions descriptives et des questions à orientation causale⁶ afin de 1) évaluer la gestion et la gouvernance ce projet pilote, 2) examiner le déroulement du budget participatif et 3) tirer des conclusions en termes d'effets et d'impact(s) communautaire(s).

4. Résultats de l'évaluation du budget participatif (phase pilote)

Le projet pilote mis en place à Lausanne constitue une forme particulière de budget participatif dans le sens où les subventions allouées aux projets lauréats reposent sur le budget de fonctionnement

6 Guides d'entretien en Annexes 3, 4 et 5 (p.61-63) et lien vers le questionnaire en ligne en Annexe 6 (p.63).

de la Ville et non sur le budget d'investissement comme c'est souvent le cas. Cela signifie que contrairement aux initiatives de budget participatif fondées sur les dépenses d'investissement où les citoyens proposent simplement des idées que l'administration a la charge de réaliser, à Lausanne, les résidents doivent concevoir, développer et mettre en place leurs projets eux-mêmes. Ce mécanisme est bien plus léger pour l'administration, mais, par opposition, beaucoup plus lourd pour les citoyens qui ne peuvent pas se permettre de proposer des idées vagues ou imprécises. Ce choix structurel dans la mise en œuvre du projet de budget participatif à Lausanne implique donc nécessairement des conséquences sur la gestion, le déroulement et les effets du budget participatif. La spécificité du mécanisme lausannois est donc un point de focal structurant les trois différentes sections de ce rapport intermédiaire d'évaluation.

4.1 La gestion et la gouvernance du projet

4.1.1 L'édition 2019

Le montage du projet pilote est confié dès avril 2018 à l'adjoint en charge de la coordination des quartiers, et à son équipe. Le développement du budget participatif a fait l'objet d'un large processus de coordination et de concertation en interne entre l'équipe de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (DGEJQ) et les autres conseillers municipaux ainsi que les divers services et départements de la Ville qui pourraient être potentiellement concernés et impactés par le projet.

«J'ai l'impression que ça a été vraiment bien discuté dès le départ entre [le conseiller municipal] en charge de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers] et les autres municipaux pour s'assurer d'avoir leur soutien et que ça n'entraîne pas en conflit avec un autre programme politique. Et dans les services aussi [l'adjoint en charge de la coordination des quartiers] a fait un grand travail pour contacter d'autres services, d'autres départements qui pourraient se sentir concernés ou mis en concurrence. [...] Justement je trouvais ça bien qu'à Lausanne ils fassent vraiment l'effort d'intégrer les autres services, d'en discuter en amont et pas de juste proposer un projet. Il y a eu beaucoup de rendez-vous, finalement chacun a pu décider de s'investir ou pas là-dedans, se sentir concerné ou pas en accord avec ses propres charges de travail et ses propres enjeux. Donc en fait tout le monde était déjà au courant : tous les chefs de services, tous les autres municipaux etc. Donc personne n'a été surpris ou heurté. »⁷

Le projet pilote bénéficie du soutien du Programme «Citoyenneté» de la Commission fédérale des migrations (CFM). A ce titre, lors de l'élaboration du budget participatif, une attention particulière a été portée à la dimension d'accompagnement et de co-élaboration entre la Ville, les porteurs de projets et les divers partenaires impliqués. Une grande partie des subventions allouées par la confédération a donc été dédiée à la mise en place de permanences d'accompagnements organisées par des formateurs et des formatrices dans le domaine de la citoyenneté et des projets participatifs. Le but de ces ateliers est d'accompagner toute personne intéressée à s'informer, développer ou déposer un projet dans le cadre du budget participatif afin de garantir que chacun puisse participer.

« Ce qui a beaucoup été mis en avant auprès de la confédération c'est la collaboration entre tous les partenaires. C'est bien beau de proposer un projet et de le financer mais ce n'est pas forcément à la portée de tout le monde. Donc c'était vraiment important que les citoyens qui ont des idées ne soient pas totalement livrés à eux-mêmes. Les aides allouées par le Programme « Citoyenneté » ainsi que la CFM ont été en partie utilisées pour mettre en

7 Entretien réalisé par le ZDA le 9 mars 2021 avec un agent de la DGEJQ ayant contribué au développement du projet pilote de budget participatif.

place des démarches d'accompagnement au développement et au dépôt de projets. »⁸

La première édition du budget participatif a été lancée à Lausanne le 14 janvier 2019 avec l'ouverture de la phase d'appel à projets. Lors de cette première phase, la Ville a mandaté l'association Reliefs, qui, en collaboration avec l'atelier d'architectes OLGa, a la charge de mettre en place des permanences et des ateliers afin d'informer et d'accompagner toute personne intéressée par le dépôt d'un projet. L'objectif de ces groupes d'accompagnement est triple : 1) Favoriser l'inclusion et l'intégration sociale en permettant à tous-tes les habitant-es de participer, notamment celles et ceux qui n'ont pas l'habitude de développer ou de proposer des projets, 2) Permettre d'ancrer la démarche de budget participatif dans les réalités de terrain pour engager les habitant-es dans la co-construction de la ville et 3) Créer des espaces de discussion et de collaboration pour favoriser l'émergence d'idées et de solutions. Cependant, plusieurs barrières organisationnelles ont handicapé l'atteinte totale des différents objectifs fixés. Les partenaires soulignent tout d'abord un manque de clarté et un manque de coordination entre les différents maillons du projet de budget participatif. Ces difficultés semblent principalement incomber au fait que la première édition a été amorcée de manière assez précipitée sans que tout le soutien logistique nécessaire ne soit mis en place. Les mandataires déplorent notamment le manque d'une personne de référence au sein de la Ville pour ce projet de BuPar.

« On a eu un peu l'impression que la charrue était mise avant les bœufs [...] La personne de référence qu'ils ont engagé au sein de la Ville pour ce projet est entrée en fonctions en avril 2019 et nous avons commencé en janvier. Donc, en fait, on a commencé avant que la personne de référence ne soit là. Il nous manquait un maillon dans l'institution, on avait besoin d'avoir un interlocuteur. »⁹

Ce manque de coordination entre les différents acteurs impliqués dans le projet a parfois donné lieu à des situations délicates qui ont pu desservir à la fois les objectifs de participation et d'engagement citoyen ainsi qu'une intégration fluide du projet pilote au sein de certains services de la Ville. En interne, tout d'abord certaines divisions et certains services qui se sont retrouvés à posteriori concernés par la mise en œuvre de projets lauréats n'avaient pas été identifiés et impliqués lors de l'étude de faisabilité. Du fait de l'absence d'un chef de projet en place avant le lancement de la première édition, le nécessaire travail d'identification de toutes des parties prenantes du BuPar n'a pas été effectué de manière formelle et systématique. Ainsi certains services et certaines divisions n'avaient pas été mis dans la boucle et n'avaient donc pas pu donner leurs avis et leurs recommandations sur les projets déposés en 2019. Or cela s'est avéré être plus tard problématique lorsqu'une initiative citoyenne, qui n'aurait dans l'état pas été jugée faisable par l'une de ces divisions manquantes, a été plébiscitée lors du vote et que les porteurs ont voulu amorcer sa mise en œuvre. D'un point de vue externe, le chevauchement non anticipé de plannings de communication avec les plages horaires de certaines permanences a notamment été cité comme un obstacle majeur au travail d'accompagnement des habitant-es ainsi qu'à l'émergence d'espaces inclusifs propices à la discussion et au développement d'idées et de projets de quartier.

« Il y a des impératifs de communication que l'on comprend très bien, mais qui quelquefois entraînent un peu en conflit et en friction avec les intérêts des habitants à qui on voulait un peu trop vite parler devant une caméra pour faire un spot publicitaire. Par exemple une toute première permanence dans l'espace public où une équipe de com est venue avec d'énormes caméras pour filmer les gens et poser des questions alors que les gens ne savaient pas ce qu'était le budget participatif et venaient juste pour se renseigner. [...] Une autre

8 Ibidem.

9 Entretien réalisé par le ZDA le 18 Juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.

fois, on nous a, par exemple, gentiment dit de parler moins fort pour pouvoir filmer les municipales dans l'atelier commun et pendant la permanence. »¹⁰

Enfin, une dernière problématique soulevée vis-à-vis de la gestion du projet de budget participatif concerne la difficulté pour les mandataires à trouver un point d'ancrage au niveau des quartiers. Cela est principalement dû à un manque de collaboration avec les acteurs de terrain et notamment certaines associations de quartier. Cette absence d'un travail de mise en relation entre les professionnels de quartier, la Ville et les partenaires a largement atténué le caractère inclusif et intégrateur du dispositif de budget participatif.

« Il aurait fallu pouvoir établir une collaboration étroite avec les animateurs de quartier parce que ce sont eux qui connaissent le terrain et les gens et qui sont dans les quartiers et qui tissent ce lien durablement avec ces publics. Ils auraient pu faire remonter des idées de projet pour que nous, on accompagne les gens les déposer et les réaliser. Ce travail d'ancrage est pour nous fondamental dans le développement de projets participatifs. Le fait de ne pas assez s'appuyer sur les acteurs de terrain, ça met des bâtons dans les roues à quelque chose qui pourrait être beaucoup plus inclusif. »¹¹

En dépit de quelques légères erreurs et maladresse, un bon travail de coordination, de concertation et de préparation en interne a été salué que ce soit avec les différents responsables municipaux ainsi que les chefs de services et départements dont le travail était susceptible d'être impacté par le projet pilote. En revanche, d'un point de vue externe à la Ville, l'ouverture de la première édition du budget participatif a été jugée comme ayant été mise en place un peu trop tôt. Cela a entraîné un manque de coordination et de collaboration entre les différents acteurs engagés dans le projet qui a nécessairement posé un frein à la poursuite des différents objectifs démocratiques de participation, d'intégration et d'engagement citoyen. Néanmoins, une amélioration radicale dans la gestion du projet a été saluée depuis l'arrivée en avril 2019 d'une personne de référence spécifiquement chargée de la gestion du projet de budget participatif.

4.1.2 L'édition 2020

La deuxième édition du budget participatif a été lancée à Lausanne en janvier 2020 avec l'ouverture de la phase d'appel à projets durant laquelle tous et toutes les Lausannois-es peuvent soumettre des projets de quartier. En amont cependant la gestion du projet en interne a légèrement évolué entre l'édition 2019 et l'édition 2020. Les rôles et les responsabilités de chacun semblent avoir été clarifiés lors de cette seconde édition de budget participatif. La création d'un poste de cheffe de projet qui assure via son rôle de coordination une fonction de relais entre tous les partenaires s'est avérée non seulement efficace mais essentielle au bon fonctionnement du budget participatif. Cette amélioration du point de vue de la gestion et de la gouvernance du projet pilote s'est observée à plusieurs niveaux. Tout d'abord entre le Secrétariat général de l'enfance, jeunesse et quartiers et les autres services de la Ville concernés par ce processus de budget participatif. Un travail approfondi d'identification et de mobilisation des acteurs clés de la Ville a été effectué en amont afin que toutes les divisions qui pourraient potentiellement être impliquées dans la mise en œuvre des projets lauréats puissent donner leur avis. Cet inventaire et cette consultation des services partenaires semble avoir été effectuée d'une manière plus systématique et exhaustive qu'elle ne l'avait été lors de la première édition.

10 Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.

11 Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.

« En fait lors de la première année du budget participatif (2019) je ne sais pas par quel chemin ça s'était fait mais c'était la division en charge de traiter les demandes de manifestation qui avait été consultée et non notre division. Et ça a un peu créé des soucis. Il y avait notamment un des projets sur lequel si on avait dû se prononcer on n'aurait pas donné notre accord sur le projet tel qu'il avait été pensé à la base. En 2020, ça a été corrigé de sorte que notre division puisse vraiment évaluer dans la liste de projets déposés au budget participatif, lesquels concernent [notre domaine de compétence] et lesquels entrent ou non en conflit avec nos pratiques ou les projets déjà en cours »¹²

L'arrivée d'une coordinatrice de projet a également été suivie d'une mise au point avec les prestataires mandatés par le SGEJQ dans le cadre du projet pilote. Cet éclaircissement sur les fonctions et les tâches de chacun couplé à une meilleure communication et coordination en interne ont permis d'éviter un nouveau chevauchement des plannings de communication avec le calendrier des permanences. Le contexte sanitaire a également participé à établir une séparation claire entre les canaux de communication et les ateliers d'accompagnement. En 2019, les mandataires avaient opté pour des permanences en présentiel sous forme de stands ouverts. Le public était alors composé à la fois de personnes informées de l'existence du budget participatif qui cherchaient véritablement à être aidées dans le montage de leur projet et une population qui venait simplement s'informer et n'avait pas forcément la volonté de déposer une initiative. Cette confusion portait parfois atteinte à la qualité de l'encadrement. Lors de l'édition 2020 marquée par l'épidémie de Covid-19, l'instauration de la prise de rendez-vous pour assister aux sessions Zoom a offert la possibilité de mettre en place un encadrement plus ciblé et plus adapté aux Lausannois-es qui avaient déjà des idées pour leurs quartiers.

« Lors de la première année c'était très flou. J'ai la sensation que notre rôle par rapport à la Ville s'est clarifié depuis. J'ai l'impression que la première année on était vraiment exécutants et cette année on arrive dans une étape où on est plus dans de la collaboration. En 2019, [la cheffe de projet] était arrivée un peu au milieu de projet sans qu'on puisse vraiment construire quelque chose ensemble. Là le fait qu'on puisse avoir une vue d'ensemble sur tout le processus ça a beaucoup aidé et ça a permis de clarifier notre rôle et notre posture. Sur le terrain ça s'est ressenti mais c'est aussi dû au fait qu'on a tout fait par zoom donc forcément c'était plus ciblé : les gens nous appelaient pour un accompagnement et pas pour de la communication. Il y avait moins de possibilités de confusion. »¹³

Enfin la création du poste de chargée de projet a également permis d'établir un lien entre les porteurs de projets et la Ville. Lors de l'édition de 2019, certains porteurs de projets lauréats avaient souligné le manque d'un intermédiaire au niveau du SGEJQ qui ferait le pont entre les Lausannois-es et les différents services administratifs. Cela pouvait entraver ou retarder la réalisation de certaines initiatives car les habitant-es ne savaient pas forcément quelles démarches entamer et à quelle porte aller frapper pour mettre en œuvre leur projet. En 2020, la coordinatrice de projet représente un maillon essentiel pour aiguiller et accompagner les porteurs de projets dans les diverses formalités administratives. La mise en place de ce poste était donc indispensable au bon déroulement des différentes étapes du budget participatif et à la concrétisation des projets retenus.

« C'est la cheffe de projet notre contact au budget participatif. On a pris contact avec elle pour mettre en œuvre notre projet et elle nous a bien aiguillé même si je ne suis toujours pas 100% au clair avec la marche à suivre. J'avais préparé une liste de questions que j'avais soumis à [la coordinatrice de projet] avant d'avoir un premier entretien avec elle et elle avait pu la faire suivre aux différents départements. Suite à ça, j'ai donc reçu l'appel de

12 Entretien réalisé par le ZDA le 15 mars 2021 avec un responsable de division.

13 Entretien réalisé par le ZDA le 9 mars 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.

l'apiculteur de la Ville de Lausanne il y a quelques jours puisqu'il était aussi question de quelles ruches sont autorisées etc.»¹⁴

De manière générale, une amélioration radicale dans la gestion du budget participatif a été soulignée depuis l'arrivée d'une cheffe de projet. Cette dernière fait le lien et permet un dialogue efficace entre les différents partenaires impliqués dans l'initiative et a favorisé l'instauration d'un climat propice à la collaboration et à la coopération non seulement en interne mais aussi avec les acteurs de terrain. Cette réorganisation en interne de la structure de gestion et de gouvernance a donc globalement permis de fluidifier le déroulement du budget participatif à chaque étape de son processus.

4.1.3 L'édition 2021

La troisième et dernière édition du projet pilote de budget participatif a débuté le 22 février 2021. Outre l'ajout d'un taux d'activité à 20% dédié à l'accompagnement des porteurs de projet exécuté par la cheffe de projet, la gouvernance et la gestion du projet est plus ou moins restée sur la lancée de l'édition précédente. D'une manière générale, que ce soit au sein des services de la Ville ou de la part des associations partenaires, plusieurs personnes interrogées ont souligné une grande ouverture de la part de l'équipe du budget participatif vis-à-vis de leurs remarques, retours et commentaires.

« La Ville est vraiment preneuse de retours et de critiques et ça c'est chouette [...] On a eu une séance il n'y a pas si longtemps avec l'équipe du budget participatif et ils nous ont souligné qu'ils ont beaucoup apprécié notre accompagnement de leur service dans la mise en place du projet pilote : tous les bilans, les brainstormings et les différents entretiens avec les participants aux permanences. Alors qu'au début on avait vraiment l'impression de devoir simplement exécuter et réaliser des objectifs, cette fois on a eu la sensation d'être pris en qualité de partenaire et non d'exécutant. »¹⁵

En interne, le processus semble désormais être bien connu et compris au sein des différents services de la Ville. La nomination d'une personne de référence dans chaque service permet une communication fluide et avec toutes les parties-prenantes. Cette meilleure coordination et ces échanges interservices permettent de mieux planifier les différentes phases du projet pilote ainsi que de gérer les imprévus de manière plus efficace. Avec les partenaires externes de la Ville, la communication et collaboration s'est également grandement améliorée entre 2019 et 2021.

4.2 Le déroulement du budget participatif

4.2.1. La phase d'appel à projets

4.2.1.1 L'édition 2019

La phase d'appel à projets s'est déroulée du 14 janvier au 31 mai 2019. Durant cette période, chaque Lausannois-e, sans condition d'âge ni de nationalité, a pu proposer un projet de quartier. Au total, 34 projets ont été déposés sur lesquels 19 d'entre eux ont été retenus et soumis au vote après un examen de leur faisabilité technique et légale. A Lausanne le dispositif de budget participatif est fondé sur un budget de fonctionnement et non d'investissement. Cela signifie que les Lausannois-es doivent soumettre des projets précis et budgétisés qu'ils sont eux-mêmes chargés de le mettre en œuvre à l'issue du vote. Cet aspect structurant du BuPar lausannois limite par essence la possibilité de déposer un projet pour des habitant-es qui n'ont pas déjà l'habitude de constituer un dossier administratif aussi lourd et qui n'ont pas nécessairement les moyens d'identifier les tenants et les aboutissements économiques et politiques sous-tendus par leurs idées. Afin de faciliter le processus de dépôt de projets, la Ville a mis

14 Entretien réalisé par le ZDA le 10 mars 2021 avec un porteur de projet lauréat.

15 Entretien réalisé par le ZDA le 13 octobre 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.

en place un partenariat avec l'association Reliefs et l'atelier Olga pour offrir un accompagnement social et technique à toute personne souhaitant proposer un projet.

Tableau 1. Les trois profils de porteurs de projets selon l'association Reliefs.

Catégorie	Caractéristique	Accompagnement	Besoins identifiés
Autonome	Citoyen-ne avec de l'expérience en matière de montage et de gestion de projet qui ne passe pas par les permanences pour déposer des initiatives. Ils/elles sont déjà souvent organisés en association et ont l'habitude de mettre en place des projets urbains en dehors du budget participatif	Pas d'accompagnement	Aucun
Professionnel(le)	Citoyen-ne avec des initiatives concrètes pour leur quartier et de l'expérience en matière de montage et de gestion de projet. Ils/elles ont des questions précises en ce qui concerne le fonctionnement du budget participatif.	Accompagnement court sur des questions précises d'ordre technique	Retours et commentaires sur la proposition de projet, relecture et vérification du dossier de dépôt, informations sur la procédure de budget participatif
Non-initié(é)	Citoyen-ne qui n'a pas forcément de projet concret pour son quartier mais seulement des d'idées assez floues. Ils/elles ne sont souvent pas organisés en associations et n'ont pas de connaissances et/ou de compétences spécifiques en matière de montage et de gestion de projet.	Accompagnement social plus suivi et à plus long terme	Ateliers d'idéation, mise en relation avec d'autres habitant-es qui portent des idées similaires, soutien à la formulation et à la rédaction de projets, introduction à la pratique associative, initiation à la procédure de budget participatif.

Source : Reliefs, 2020. Bilan de l'accompagnement des habitant·e·s - Budget participatif édition 2020.

Du point de vue des permanences, les avis des habitant-es divergent selon leurs motivations et attentes vis-à-vis de ces dernières. En effet, tous les porteurs de projets n'ont pas les mêmes besoins en matière d'accompagnement dans le processus de dépôt des projets. Certain-es Lausannois-es venaient simplement se renseigner sur le budget participatif sans avoir de véritables projets en tête, tandis que d'autres avaient déjà l'habitude de monter des projets et de faire des demandes de subventions et

venaient simplement s’assurer de la complétude de leur dossier et de sa conformité avec les exigences particulières du BuPar. Suite à ce raisonnement, l’association Reliefs et l’atelier OLGa ont identifié trois catégories de porteurs de projet qui, chacune, requière un suivi différent.

La liste de contacts des 76 porteurs de projets ayant participé à l’édition 2019 nous a été transmis par le SGEJQ. Nous leur avons adressé notre questionnaire par email. Sur ces 76 participants, 18 d’entre eux ont répondu, soit environ 24% des individus contactés. Si les résultats ne permettent pas d’avoir un aperçu représentatif de la population totale des porteurs de projets, ils offrent néanmoins un ordre d’idée quant au profil sociodémographique des participants.

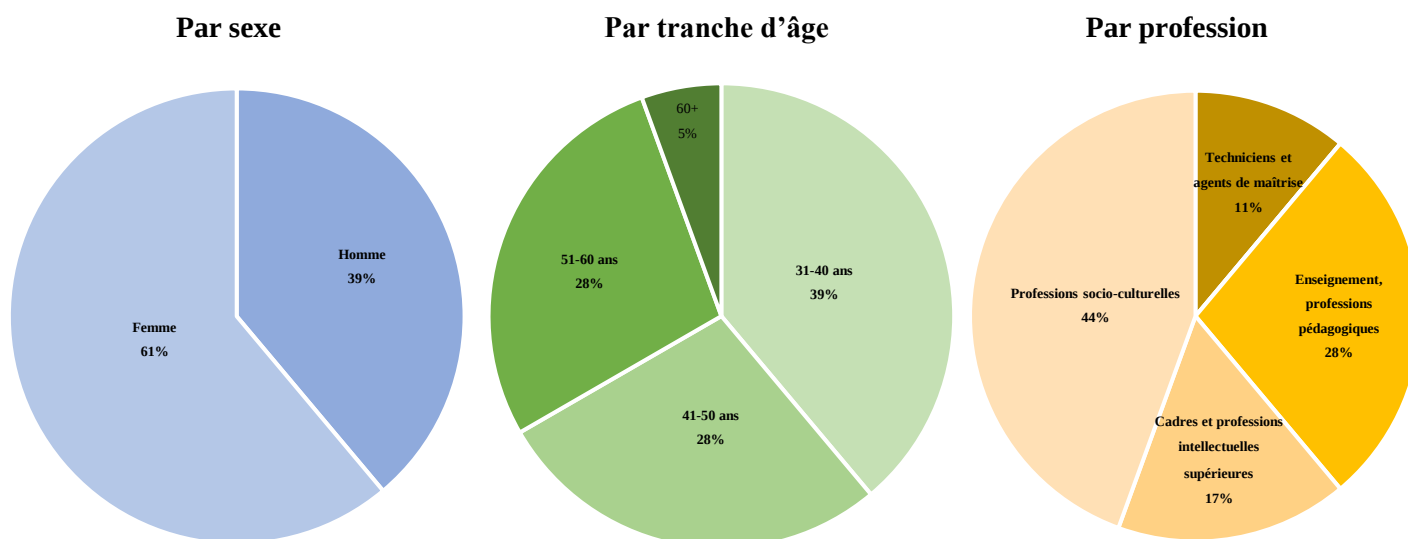


Figure 1. Profil socio-démographique des porteurs de projets en 2019.

Avec 39% des participants à notre questionnaire, une grande majorité des habitant-es ayant déposé un projet lors de l’édition 2019 se trouve dans la tranche d’âge des 30-40 ans. Dans notre panel de répondants au questionnaire, on remarque une absence notable des plus jeunes et une participation plutôt limitée des plus de 60 ans. En outre, nos résultats mettent en lumière que la plupart des porteurs de projets appartiennent aux catégories socio-professionnelles les plus favorisées ou exercent des professions intermédiaires dans le secteur de l’enseignement, de la culture et du travail social. En effet 44% des participants à notre étude ont indiqué exercer une profession orientée vers le social ou le culturel. Les participants sont donc très majoritairement des individus travaillant dans le secteur tertiaire et qui ont déjà, pour beaucoup, des connaissances et des compétences en matière de gestion de projet. Cela nous a été confirmé par l’un des membres de l’association Reliefs avec qui nous avons pu échanger en juin 2020.

« Si on veut faire une typologie, l'année passée [les participants] étaient principalement des majeurs blancs avec formation tertiaire. C'étaient toutes des personnes avec un degré de formation supérieur et qui avaient déjà plus ou moins expérimenté une pratique de projet. »¹⁶

¹⁶Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets

L'édition 2019 a donc été largement marquée par la participation de porteurs plutôt autonomes ou professionnels qui, de fait, n'avaient pas besoin d'un accompagnement très poussé. Plusieurs d'entre eux ont néanmoins pris part à un ou plusieurs ateliers et, bien que ça ne leur ait pas été nécessaire utiles à titre personnel, plusieurs porteurs de projets interrogés ont souligné l'importance de ces permanences pour des habitant-es non-initié-es qui n'ont pas forcément l'habitude de monter de tels dossiers. Au-delà du fond, la forme a été saluée par certain-es Lausannois-es qui se réjouissaient de l'émergence de petites agoras locales où ils pouvaient se rencontrer et échanger dans un climat convivial.

« J'ai fait une des permanences. Je vais vous répondre en deux fois. A titre personnel ça m'a été complètement inutile mais ça a sûrement été très utile et vital pour certains. Et ça a permis aussi à certains de savoir si oui ou non ils voulaient vraiment lancer leur projet. Parce qu'en fait quand on est une association qui existe et qu'on a déjà fait ce genre de choses typiquement ce genre d'ateliers ne sert pas à grand-chose, à part peut-être de rencontrer les gens. [...] Par contre, pour certaines personnes avec qui j'y étais ce jour-là, il fallait vraiment qu'on les aide à faire chaque petit pas et on sentait que ce n'étaient pas des gens habitués à monter des projets. »¹⁷

« [Ces permanences] sont complètement utiles. D'une part, il y a l'expérience autour de la table, c'est une expérience qui me fascine. [...]. Ça m'a plu de rencontrer des gens engagés. [...] Toucher une main, dire bonjour, un sourire, moi, c'est ça qui me plaît : de faire se rencontrer des gens. »¹⁸

Dans le cadre de cette première phase, les porteurs de projet étaient invités à télécharger sur une plateforme en ligne un formulaire d'une dizaine de pages auquel ils devaient joindre un document de rétroplanning, un organigramme ainsi qu'une liste comprenant dix signatures de parrains et/ou marraines soutenant le projet. D'un point de vue général, le dossier de dépôt de projets a été jugé beaucoup trop lourd et complexe pour les habitant-es. Parmi les problèmes soulevés, on retrouve une suradministration des dossiers et une surcharge de documents et des informations à fournir qui ne sont pas forcément utiles et qui parfois se recoupaient entre eux. Plusieurs habitant-es interrogé-es ont jugé ces dossiers trop compliqués et déconnectés des réalités de terrain.

« L'année passée, c'était vraiment des documents assez complexes avec des organigrammes et des rétroplannings. J'ai eu un jour dans une permanence affaire à un architecte paysagiste qui m'avait dit "moi je comprends rien, il faut trois degrés universitaires pour faire ce truc !" »¹⁹

« Pour les documents, je pense que ça gagnerait à être simplifié pour permettre à un plus grand nombre de gens de déposer un projet. Il faut vraiment avoir un certain niveau scolaire pour être en mesure de déposer ça et je pense que dans les buts du Budget Participatif, on gagnerait sans doute à simplifier pour permettre un meilleur accès à une plus grande partie de la population. Notamment, le rétroplanning est un bon exemple d'une suradministration qu'on peut supprimer. »²⁰

Du fait de ces dossiers trop complexes, les associations partenaires passaient beaucoup plus de temps à expliquer les procédures administratives plutôt que de parler du contenu des projets lors des permanences. Cela a pu potentiellement empêcher l'émergence d'idées et de solutions innovantes pour des projets de quartier. Bien que les porteurs de projets de l'édition 2019 soient pour la plupart déjà

17 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

18 Entretien d'un Lausannois réalisé par un membre de l'association Reliefs en Avril 2019.

19 Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets

20 Entretien d'un Lausannois réalisé par un membre de l'association Reliefs en Avril 2019

familiers avec le processus de dépôt de projets, la complexité de la procédure de dépôt lors de l'édition 2019 se retrouve tout de même également dans les résultats de notre enquête en ligne.

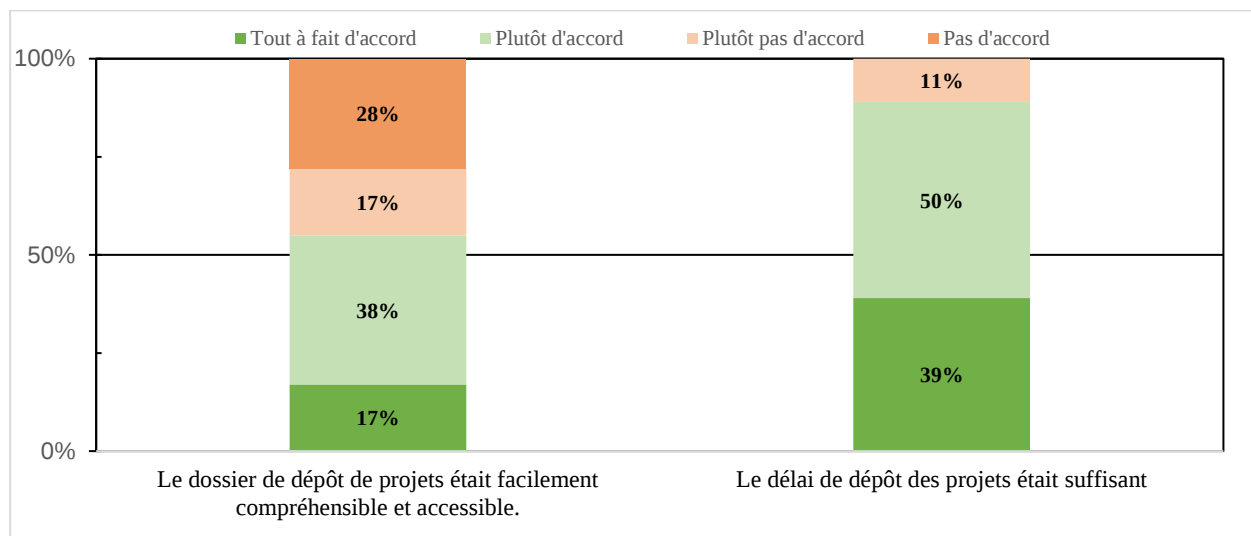


Figure 2. Avis des porteurs sur la procédure de dépôt de projets lors de l'édition 2019.

Si les participants semblent très majoritairement satisfaits quant aux délais alloués pour le dépôt des projets, les retours sont un peu plus mitigés quant à l'accessibilité et la compréhensibilité du dossier. En effet, près de la moitié des porteurs de projets estiment que le dossier de dépôt de projets n'était pas ou peu compréhensible et accessible. Tout cela a posé des entraves à la possibilité pour tout-e Lausannois-e de franchir le pas et proposer des projets de quartier dans le cadre du BuPar. Ainsi, en 2019, il semblerait que le budget participatif ait très majoritairement mobilisé des participants outillés et autonomes quant au processus de dépôt. Cependant le projet pilote a vu émerger de nouveaux acteurs qui n'étaient pas nécessairement déjà implantés dans le tissu associatif local et se sont constitués en collectif spécifiquement pour les besoins du budget participatif. En effet, sur les 34 projets soumis en 2019, 17 étaient portés par des groupes non constitués en associations. Pour beaucoup, le budget participatif est apparu comme une nouvelle opportunité d'obtenir des financements et des subventions. Cela a été confirmé par certains responsables administratifs qui nous ont indiqué avoir remarqué des similitudes entre les projets soumis au budget participatif et d'autres initiatives déposées dans le cadre de concours ou d'appels à projets.

4.2.1.2 L'édition 2020

Initialement prévue du 20 janvier au 30 avril 2020, la phase d'appel à projets a été prolongée en raison de la situation sanitaire et s'est déroulée jusqu'au 6 septembre 2020. Au total, 29 projets ont été déposés. Cette année encore, l'association Reliefs et l'atelier OLGa avaient la charge de mettre en place un accompagnement aux Lausannois-es afin de faciliter l'émergence et la création de projets citoyens. Sur les 29 projets déposés, 14 d'entre eux ont été soutenus par les mandataires ce qui met une nouvelle fois en lumière l'importance de conserver cet accompagnement. Cette édition de budget participatif a été marquée par l'épidémie de Covid-19 ce qui a forcé les associations partenaires à organiser les permanences en visioconférence sur prise de rendez-vous.

« Par zoom, c'était très bien car cela permettait de gagner du temps, de ne pas s'éterniser. L'an dernier j'avais participé à une permanence réelle en aidant mes voisins et c'était chouette chaleureux. Donc on perd le côté chaleureux mais on gagne en efficacité et

pragmatisme. Cela permet de cibler. »²¹

« Ce que j'aurais aimé, c'est rencontrer les autres porteurs de projet. Je trouve dommage car on cherche à créer du lien et là on ne l'a pas fait. Et pour moi, c'est absurde car on reste chacun dans notre bulle. Je trouve ça dommage. Trouver un équilibre entre l'efficacité (zoom) et la convivialité, car moi je fais vraiment ce projet pour rencontrer des gens. »²²

« Il faut le moment convivial et les entretiens individuels, ça m'a manqué de ne pas pouvoir rencontrer les autres projets, même juste d'avoir cette liste de projets pour savoir qu'on n'est pas tout seuls. Parce que ça c'est aussi très stressant, de se sentir un peu tout seul... ça aurait été chouette de se rencontrer en vrai pour pouvoir échanger des idées. »²³

Si quelques habitant-es qui souhaitaient simplement affiner certains détails dans leur dossier ont trouvé le format Zoom plutôt efficace, ce mode de fonctionnement a semblé plutôt poser problème aux participants qui ne se sont pas senti très à l'aise avec le manque de convivialité du format digital. Les entretiens réalisés par Reliefs et l'atelier OLGA auprès des participants aux permanences d'accompagnement mettent en lumière que les porteurs de projets accordent beaucoup d'importance à l'aspect social du dispositif. Cependant, du fait de la pandémie, cette dimension collective autour du dépôt de projet a été quelque peu amoindrie par la nécessité de basculer sur un format d'accompagnement en ligne.

La liste de contacts des 84 porteurs de projet ayant participé à l'édition 2020 nous a été transmis par le SGEJQ. Nous leur avons fait parvenir notre questionnaire par email. Au total, 24 porteurs de projets ont répondu à notre enquête, soit environ 29% des personnes contactées. Une nouvelle fois, ces résultats n'offrent pas un panel représentatif de la population totale des initiateurs-rices de projets mais ils permettent néanmoins d'identifier des tendances vis-à-vis du profil sociodémographique des participants à l'édition 2020.

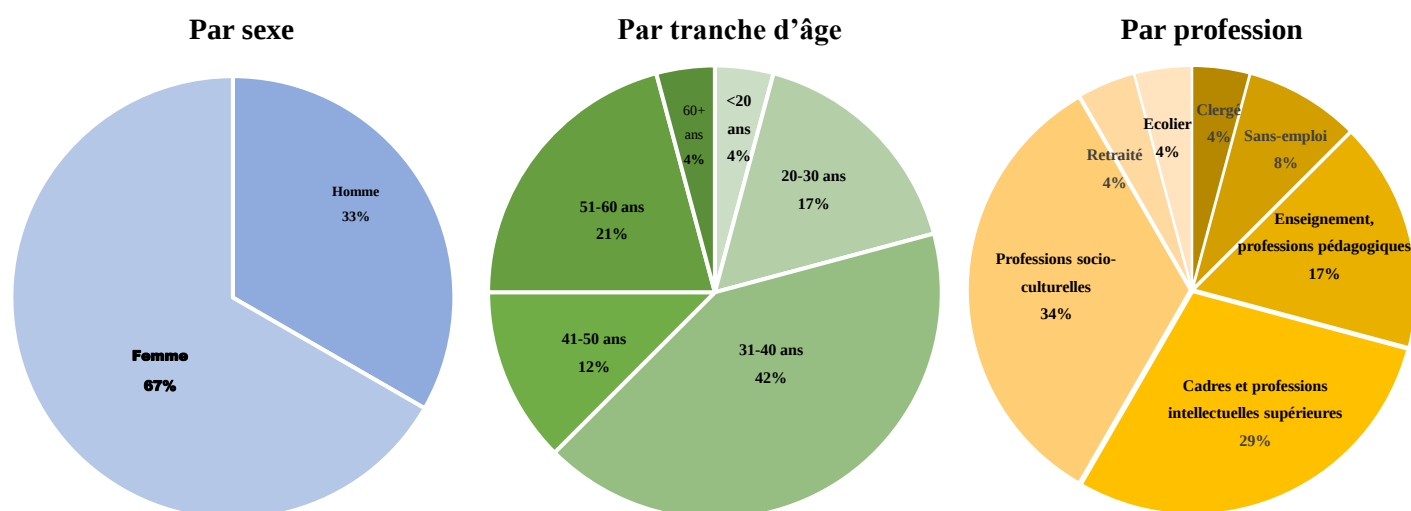


Figure 3. Profil socio-démographique des porteurs de projet en 2020.

Si l'édition 2020 semble avoir enregistré une plus grande diversité de porteurs de projets, le dispositif demeure une nouvelle fois dominé par la tranche d'âge de 30-40 ans. Cependant, en comparaison de l'année précédente, on remarque une plus forte implication des jeunes avec 17%

21Entretien d'un Lausannois réalisé par un membre de l'association Reliefs en Avril 2020.

22Entretien d'un Lausannois réalisé par un membre de l'association Reliefs en Avril 2020.

23Entretien d'un Lausannois réalisé par un membre de l'association Reliefs en Avril 2020.

d'initiateurs-trices ayant entre 20 et 30 ans et même un participant de moins de 20 ans. Néanmoins, il s'agit encore une fois d'un cas isolé et l'engagement des mineurs, de même que des plus de 60 ans reste limité. Si la part des porteurs de projets sans-emploi et/ou non-issus d'une formation tertiaire a légèrement augmenté, notre analyse montre une nouvelle fois une domination assez nette des lausannois-es appartenant aux catégories socioprofessionnelles supérieures en lien étroit avec le domaine social ou le secteur culturel. Si plusieurs projets émanent toujours de citoyen-ne avec de l'expérience en matière de montage et de gestion de projet et de pratique du collectif, cette seconde édition semble encore une fois avoir attiré des participants étrangers aux réseaux associatifs locaux et inconnus des services de la Ville. En effet sur les 29 collectifs ayant soumis un projet en 2020, douze ne sont pas composé en association et dix se sont créés spécifiquement dans le cadre du budget participatif.

D'un point de vue général, un gros travail de simplification des formulaires a été souligné et salué pour la deuxième édition. Alors qu'en 2019, les accompagnants avaient passé beaucoup de temps à répondre à des questions d'ordre administratif qui portaient plus sur la forme que sur le fond, cette simplification des procédures de dépôt leur a permis d'accompagner davantage les porteurs en termes de contenu.

« Cette année, on est beaucoup plus dans le contenu du projet. L'année passée, le formulaire était très compliqué, il y avait pleins de documents à fournir, c'était assez rédhibitoire pour des personnes qui ne sont pas forcément familiarisés avec ces procédures. [...] Il y avait beaucoup de questions qui tournaient autour de ces formulaires très compliqués. Suite à nos retours, la Ville a fait un énorme travail de simplification. »²⁴

Cet allègement de la procédure de dépôt se retrouve également dans les résultats de notre enquête en ligne. Notre analyse montre que les porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire sont très largement satisfaits du déroulement de la procédure de dépôt (voir Figure 4 ci-dessous). 88% des répondants estiment que le dossier de participation est compréhensible et accessible et 92% affirment que le délai accordé aux habitant-es pour soumettre des initiatives était suffisant. Ceci constitue une nette amélioration par rapport à l'édition 2019 où les dossiers avaient été perçus par plusieurs participants comme trop lourds et trop complexes.

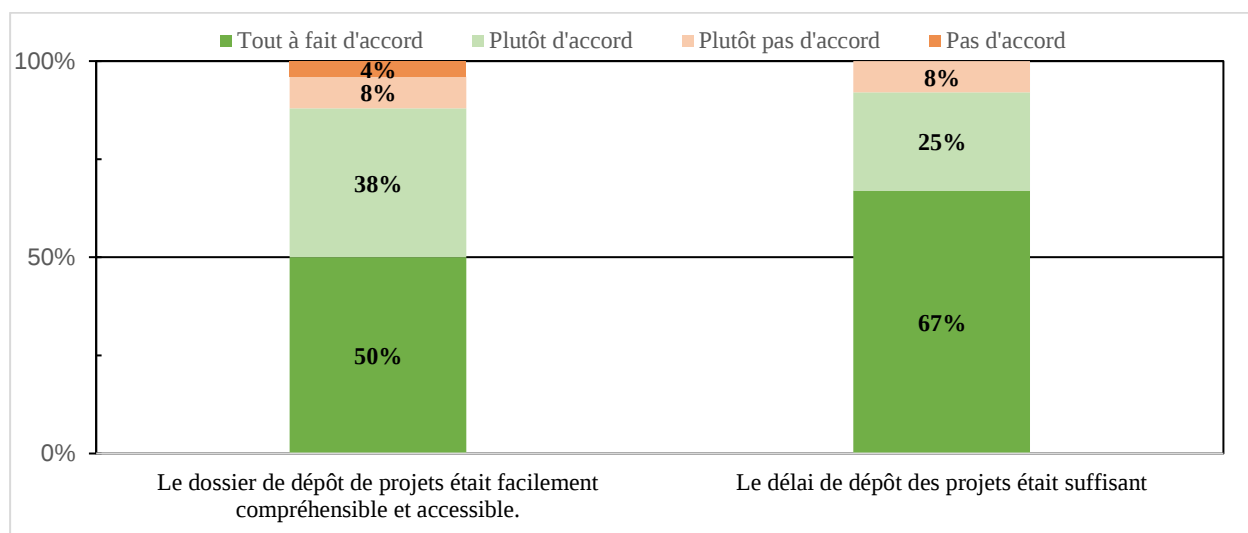


Figure 4. Avis des porteurs sur la procédure de dépôt de projets lors de l'édition 2020.

24 Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets

L'édition 2020 a été marquée par la pandémie mondiale ce qui a forcé les mandataires à basculer sur un accompagnement en ligne. Ce format digital a nécessairement empêché la création de zones de rencontre et de discussion sur les différentes idées et projets des habitant-es ainsi que la naissance d'une émulsion collective autour du budget participatif. En comparaison de l'année précédente, le travail de simplification des dossiers de dépôt effectué par l'équipe du budget participatif a été très largement salué par les porteurs de projets. Cela, ajouté au bouche-à-oreille de la première édition a pu en partie pousser certain-es habitant-es qui n'avaient pas forcément l'habitude de participer à de tels processus à déposer des projets. Cependant, si l'on observe une légère diversification du profil des initiateurs-rices de projets par rapport à l'édition précédente, le dispositif reste très largement dominé par les trentenaires-quarantenaires diplômés ayant généralement déjà un attrait pour le collectif et exerçant une profession dans le domaine socio-culturel

4.2.1.3 L'édition 2021

La troisième édition du budget participatif a été lancée le 19 février 2021. Au total 23 projets ont été déposés en 2021. La phase de dépôt des projets a été marquée par une reprise des permanences en présentiel ce qui a pu rendre sa dimension collective au dispositif d'accompagnement. Cet aspect participatif et communautaire est un enjeu crucial du budget participatif puisqu'elle le différencie d'autres types d'aides et de subventions publiques. Cependant notre analyse met en lumière que le budget participatif est parfois exclusivement perçu et abordé comme une nouvelle opportunité d'obtenir des subventions pour réaliser un projet précis.

« Les habitant-es qui déposent des projets sont des personnes généralement outillées. Je pense que beaucoup de gens ont intégré le fait que c'est une subvention comme une autre. Beaucoup nous disaient « si ça ne marche pas là ça marchera ailleurs ». Donc ils sont plutôt dans cette logique d'accès à la subvention. »²⁵

Mais si le profil des porteurs de projet semble peu diversifié d'un point de vue socio-démographique, le dispositif permet néanmoins de favoriser l'émergence de nouveaux acteurs locaux. En effet, cette troisième édition a, une nouvelle fois vu naître des collectifs qui ne faisaient pas nécessairement parti du tissu associatif local. Sur les 23 projets déposés en 2021, neuf ont été soumis par des groupes spécifiquement créés pour déposer un projet au budget participatif et quatre par des associations déjà constituées mais n'ayant pas forcément d'expertise en matière de projet citoyen. De ce point de vue le projet pilote semble insuffler une dynamique d'émergence de projet et d'action collective autour de ces projets. Cependant la philosophie de démocratie participative portée par le budget participatif qui a pour objectif de questionner le rôle des citoyens au sein de l'institution publique pourrait être renforcée en ouvrant encore davantage le dispositif à des profils socio démographiques plus variés.

Au cours des trois années du projet pilote, le SGEJQ accompagné par Reliefs et la fondation OLGa ont établi des partenariats avec certains acteurs et associations de quartier dans un souci d'ancrer le projet encore davantage dans les réalités du terrain. Dans une tentative de diversifier le profil des porteurs de projets, une collaboration plus étroite a notamment été établie avec certaines associations et maisons de quartier et certains travailleurs sociaux. Cependant ces mesures se font au cas par cas et demeurent correctives et isolées. Si le budget participatif se veut être réellement inclusif en termes de participation et accessible à des populations qui ne prennent généralement pas part aux affaires publiques traditionnelles, des modifications structurelles du dispositif devront être effectuées. Cela impliquerait d'adopter une approche davantage bottom-up afin d'enraciner le dispositif dans le tissu social et

25 Entretien réalisé par le ZDA le 13 octobre 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets

associatif des quartiers. Porter un projet dans le cadre du budget participatif est un acte relativement fort d'engagement dans la vie publique et locale. Il est peu probable que des habitant-es non-initié-es à la pratique collective décident de déposer un projet d'eux ou d'elles-mêmes s'ils n'ont pas au préalable développé un sentiment de légitimité et d'appartenance à leur communauté. L'établissement d'un lien social fort est une condition fondamentale à l'émergence d'une véritable culture démocratique autour du dispositif de budget participatif et ne peut se faire sans la mise en place d'une mobilisation structurelle des acteurs de terrain qui connaissent ces habitant-es et qui ont d'ores et déjà établi un lien de confiance avec eux.

« On a un peu l'impression de bricoler des réponses pour essayer de faire coller cette mesure à la réalité des gens. Mais en vérité il faudrait repenser le projet plus structurellement. La, forcément le budget participatif s'adresse plutôt à des gens qui pratiquent déjà. Il faudrait changer quelque chose dans la structure de la mesure pour que ça ne devienne pas un effort d'aller chercher les gens non-initiés mais que le dispositif soit fait de telle sorte que les gens viennent et que cette diversité vienne également d'elle-même. [...] Là on est sur un dispositif centré sur le vote comme un outil central de la démocratie. C'est bien d'ouvrir le vote à tout le monde, c'est une super idée. Mais le budget participatif s'accroche à cette notion de vote alors que la pratique collective et le fait de se considérer partie prenante d'une communauté c'est quelque chose de beaucoup plus complexe qui va au-delà de ça. »²⁶

« Après sur un point plu global je me rends compte que la Ville a beaucoup de peine à faire le lien entre les maisons de quartier et les sociétés de développement, il faut toujours se rappeler à leur bon souvenir. La Ville n'utilise pas assez ses relais, elle y pense très souvent en retard. Quand je vois l'énergie que je dois mettre en tant que président pour garder le contact avec les chefs de service et la municipalité je sais que si je ne le fais pas, ils m'oublent. »²⁷

Ainsi le budget participatif gagnerait à s'ancrer encore davantage dans une culture démocratique et une dynamique collective, et ce dès la phase de dépôt. Outre la mise en place d'ateliers et de permanences d'accompagnement, cela impliquerait également de renforcer les réseaux de quartier en établissant un lien plus systématique et étroit avec les acteurs de terrain qui œuvrent d'ores et déjà au quotidien pour instaurer de telles actions dans les quartiers. A l'instar du travail interne d'identification des parties prenantes effectué par le SGEJQ, un processus similaire pourrait être mis en place afin de trouver et d'impliquer des partenaires de terrain (lieux d'animation socio-culturels, associations de quartier, maisons de quartier, sociétés de développement des quartiers...) de manière systématique, méthodique et pérenne. Au-delà de favoriser encore davantage l'émergence d'une pratique collective autour du budget participatif, cela permettrait également de diversifier le profil des participants en encourageant la participation d'habitant-es issu-es de communautés généralement moins engagées dans la vie politique et locale. Le soutien d'associations et des organisations de terrain qu'ils ou elles connaissent et auxquels ils ou elles font confiance, pourrait en effet faire tomber les barrières et obstacles techniques et psychologiques que ces publics peuvent se mettre et les motiver à s'engager dans le processus de budget participatif.

26Entretien réalisé par le ZDA le 13 octobre 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets.

27Entretien réalisé par le ZDA le 7 octobre 2021 avec un porteur de projet non lauréat.

4.2.2 La phase d'étude de faisabilité

4.2.2.1 L'édition 2019

Sur les 34 projets déposés, 19 d'entre eux ont été retenus suite à la phase d'étude de faisabilité et soumis au vote. Lors de l'édition 2019, cette phase d'étude de faisabilité ne semble pas avoir été formalisée et structurée de façon systématisée. Cela est certainement lié à l'arrivée tardive de la chargée de projet qui n'avait donc pas eu le temps d'effectuer un travail d'identification de toutes les parties-prenantes au processus. Ainsi la liste des projets avait exclusivement été communiquée aux chefs de services et de divisions avec lesquels l'équipe du budget participatif avait été en contact lors du montage du projet pilote. Cette manière de faire a pu provoquer des oublis qui se sont avérés problématiques plus tard dans le processus. En effet, une division clé n'avait pas été consultée pour l'étude de faisabilité d'un projet qui avait été validé et plébiscité lors du vote, mais qui s'est avéré en pratique très difficile à mettre en place.

« Ce qui nous a posé souci [avec ce projet] c'est que les habitant-es avaient pour ambition de mettre du mobilier urbain dans la rue pour créer une zone de rencontre. Mais la création de zones de rencontre c'est une démarche administrative qui est extrêmement spécifique. Ça nécessite une enquête publique. Ce sont des choses que les habitant-es ne peuvent concrètement pas prendre en main. Du coup comme on n'avait pas vu passer ce projet chez nous, on n'a pas pu leur dire que c'était bon de notre côté pour la partie « mobilier » mais que le reste ça devait absolument basculer entre les mains de la Ville et ne plus relever de la responsabilité des gens. Après ce n'est pas impossible qu'en 2019 mon responsable ait pu voir passer ce projet mais que ça se soit noyé dans la masse de travail qu'il avait à faire. Désormais on a créé les liens qui étaient nécessaire avec [la cheffe de projet] pour pouvoir nous prononcer réellement sur la faisabilité des projets qui touchent à notre domaine de compétence. »²⁸

L'absence d'un maillon clé dans la chaîne de communication entre les différents services a provoqué une certaine confusion sur la façon de procéder et sur qui avait la charge de coordonner ce processus au niveau de chaque service. En outre, les organisations concernées n'avaient pas véritablement anticipé cette phase et ne s'étaient donc pas nécessairement organisées en interne pour mener à bien cette étude de faisabilité. Ce manque de coordination à la fois intra et inter service peut en partie expliquer le grand nombre de projets rejetés à l'issue de cette phase en 2019.

« Le premier lancement était un tout petit peu plus chaotique, là on va débiter la deuxième édition, et on s'est organisé en interne. On a désigné une personne de référence, c'est l'adjointe au chef de service. C'est elle qui a la charge de coordonner la liste de projets en lien avec notre service et de rediriger les gens vers les bonnes personnes si besoin. »²⁹

A l'issue de cette première expérience en matière d'étude de faisabilité, les différents services ont pu prendre leurs marques et se réorganiser pour mieux gérer ce processus lors de l'édition suivante. La gestion de la phase d'étude de faisabilité s'est également fluidifiée avec l'arrivée d'une coordinatrice de projet qui fait le lien avec les personnes de référence dans chaque service et a permis de mettre en place une ligne directrice méthodique sur la façon de procéder pour effectuer cette tâche en interne.

4.2.2.2 L'édition 2020

Sur les 29 projets proposés, 25 d'entre eux ont été retenus et soumis au vote à l'issue de l'étude de faisabilité par les différents services administratifs de la Ville. Seulement quatre projets ont été retoqués pour des raisons techniques ou légales lors de l'édition 2020 contre 15 projets en 2019. Cette

²⁸Entretien réalisé par le ZDA le 15 mars 2021 avec un responsable de division

²⁹Entretien réalisé par le ZDA le 17 juillet 2020 avec un responsable de division

évolution offre des perspectives plus qu'encourageantes quant à la qualité de l'accompagnement, la plausibilité des projets soumis, et à la perception du budget participatif dans les différents services de la Ville.

Une réorganisation a eu lieu entre 2019 et 2020. Dans chaque service, une personne de référence est désormais chargée de réceptionner la liste des projets et de recueillir l'avis technique de toutes les personnes ou entités du service concernées pour donner un avis final sur chacune des initiatives. Les personnes de référence avec qui nous avons échangé soulignent une légère augmentation de la charge de travail de l'ordre de quelques heures dans le cadre de cette phase d'étude de faisabilité. Cependant ils saluent également un gros travail de synthèse et de simplification réalisé au préalable par le SGEJQ.

« On a reçu la liste complète de tous les projets. Il y a un super travail de résumé qui avait été fait par l'équipe du budget participatif et qui nous a permis de comprendre assez rapidement quel était la teneur du projet, les enjeux et les thématiques concernées. Evidemment ça implique quelques heures de travail [...] je dirais une bonne heure par projet en considérant tous les contacts à prendre avec les collègues du service. Après ça demande des validations au sein de la direction du service et puis du secrétariat général de notre direction avec une validation finale de notre directrice au bout de la chaîne. Donc pas un travail absolument monstrueux mais ça mobilise quand même du monde. »³⁰

« C'est moi qui ai reçu la liste des projets avec les différents documents qui les accompagnent et je les ai passé en revue. [La cheffe de projet] m'avait un peu prémâché le travail en identifiant les numéros de projet sur lesquels elle pensait que la division espace public devait se prononcer. Je me suis juste assurée qu'en dehors de cette liste, il n'y avait pas quand même des projets qui nous concernaient. Ensuite soit j'avais la connaissance directe de points d'attentions qui étaient liés à nos pratiques courantes sur la façon dont on aménage l'espace public soit je les ai dispatché chez des collègues dont je sais qu'ils avaient une connaissance fine du terrain. En termes de charge de travail c'est de l'ordre de quelques heures je pense. Après si tout d'un coup il y a beaucoup de projets qui concernent l'espace public ça nécessitera plus de coordination avec mes collègues pour aller chercher les bonnes informations sur les projets qu'eux pourraient avoir en cours. »³¹

En ce qui concerne le calendrier et des délais octroyés pour évaluer les projets, l'avis des agents varie selon la charge de travail habituelle des services en dehors du contexte de budget participatif. Les personnes interrogées travaillant au sein de gros services ont jugé les délais un peu courts alors que ceux qui opèrent dans de plus petites organisations ont trouvé l'agenda bien planifié et anticipé par le SGEJQ.

« Pour les délais c'était assez bien organisé, bien anticipé, bien annoncé. Il y a encore une fois un chouette travail fait par l'équipe du budget participatif pour bien amener les choses. »³²

« Je trouve le calendrier un peu ambitieux entre le moment où les dépôts de dossiers sont clôturés et les services doivent rendre leur détermination. Il me semble que c'était assez court. On est un service qui est quand même passablement chargé, il y a beaucoup d'enjeux et d'attentes en ce moment. Donc ça ne paraît pas grand-chose mais parfois trouver deux trois heures de suite pour faire cette étude de faisabilité ça peut être ambitieux dans un agenda un peu chargé. En soit, le volume de travail à consacrer il est tout à fait acceptable et on arrive à le caser, c'est un peu plus compliquer si on nous donne peu de temps. Mais ça ne me semble pas être un problème fondamental. »³³

30 Entretien réalisé par le ZDA le 12 mars 2021 avec un responsable de bureau.

31 Entretien réalisé par le ZDA le 15 mars 2021 avec un responsable de division

32 Entretien réalisé par le ZDA le 12 mars 2021 avec un responsable de bureau.

33 Ibidem.

Les agents publics évaluent les projets selon trois critères : l'existence ou non d'une conflictualité avec d'autres projets prévus par le service au même endroit ou sur la même thématique, la faisabilité technique et légale du projet, la plausibilité financière. Les projets déposés au budget participatif semblent être globalement en cohérence et en adéquation avec les valeurs et la vision portées par les différents services. A tel point qu'il y a parfois des chevauchements entre les initiatives citoyennes et la planification de certains services. Le cas d'une superposition des périmètres s'est notamment posé entre le territoire identifié par les habitant-es pour mettre en place leur projet et l'espace prévu par un service de la Ville pour aménager une future zone de rencontre. Cependant le service en question n'a pas refusé le projet mais a plutôt émis des conditions pour que ce dernier soit réadapté afin de ne pas entrer en rivalité avec le programme de zone de rencontre.

« En 2020 il y avait un projet avec des habitant-es qui voulaient faire des plantations et dé-perméabiliser le sol, chose que l'on fait nous assez régulièrement. Et il se trouve qu'il y a une équipe de projet de notre service qui va débiter de ce printemps l'aménagement d'une zone de rencontre à cet endroit-là. Donc moi j'ai pu demander à ma collègue en charge de ce projet de prendre connaissance de l'initiative citoyenne et de voir ce qui semblait compatible ou non. Notre projet de zone de rencontre était déjà dessiné, il était presque déjà même à l'enquête. Donc on savait nous concrètement ou on intervenait. Et en l'occurrence il y avait une superposition des périmètres. On a fait le retour et je pense que les citoyens ont adapté leur projet pour qu'il puisse se coordonner avec le nôtre. »³⁴

Quelques-uns des porteurs de projet que nous avons interrogé nous ont cependant partagé leur déception quant à l'opacité des critères d'évaluation et quant à l'identité des personnes responsables de cette étude. Ces derniers ne sont pas au clair sur la nature des personnes qui expertisent leur projet et ils ne comprennent pas non plus comment leur projet peut être jugé faisable ou non sur la base de quelques lignes.

« J'ai quelques doutes sur la phase d'étude de faisabilité et de plausibilité des projets. J'avoue que je ne comprends pas exactement quels experts et quelles personnes ont pu vérifier la validité d'un projet de ce type surtout avec un simple résumé. Je trouve ce processus un peu limite. »³⁵

Un point négatif soulevé par rapport à cette phase concerne le manque de communication des décisions de non-faisabilité auprès citoyens concernés. Un projet d'un porteur « non-initié » a notamment été refusé par l'un des services de la Ville pour des raisons de règles d'hygiène. Ces raisons ont été communiquées à l'association Reliefs qui accompagnait le porteur de projet mais ce dernier n'a pas été directement informé ni par le service en question, ni par le SGEJQ. Si cet exemple reste une exception et un cas isolé, il illustre néanmoins le manque d'une stratégie formelle et systématique en terme de communication des résultats.

« Finalement un porteur de projet 'non initié' a réussi à trouver trois personnes pour créer un collectif. Mais pour finir son projet n'a pas été pas retenu pour phase de vote. La Ville nous a donné les raisons à nous c'est à dire qu'il y a des problèmes de condition d'hygiène. C'est le service social qui a eu une discussion interne mais ils n'ont pas du tout informé ce monsieur directement des raisons de pourquoi son projet n'a pas été reçu. Il a été refusé pour des raisons de non-faisabilité et sans explication et avec beaucoup de cœur qui a été mis à l'ouvrage pour ce dépôt de sa part »³⁶

34 Entretien réalisé par le ZDA le 15 mars 2021 avec un responsable de division

35 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

36 Entretien réalisé par le ZDA le 9 mars 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets.

En interne, la phase d'étude de faisabilité semble avoir bien été bien intégrée et internalisée au sein des différents services de la Ville du fait du gros travail de coordination réalisé par le SGEJQ lors de l'édition 2020. Ces services sont désormais plus au fait de la marche à suivre pour évaluer les projets et ont incorporé cette phase dans leur agenda annuel. Si ce processus constitue quelques heures de travail en plus pour chaque service, les agents interrogés saluent un gros travail de simplification et de synthèse effectué en amont par l'équipe du budget participatif qui leur a grandement simplifié la tâche. Dès lors que toutes les organisations concernées ont pu se prononcer et donner le bon cadre aux projets citoyens, les réticences en interne ont disparu. Cependant d'un point de vue externe, certains porteurs de projets que nous avons interrogés nous ont partagé leurs réserves et interrogations quant à l'opacité des critères d'évaluation, l'identité des personnes responsables ainsi que la transparence des résultats de cette étude.

4.2.2.3 L'édition 2021

Pour la troisième édition du budget participatif, la phase d'étude de faisabilité s'est déroulée sur six semaines entre le 9 septembre et le 15 octobre 2021. Sur les 23 projets proposés par les habitant-es, 15 d'entre eux ont été retenus à l'issue de la phase d'étude de faisabilité et sont actuellement soumis au vote. En interne, hormis quelques petits ajustements, le processus s'est déroulé sur la même lignée que l'édition précédente. Après trois ans, la phase d'étude de faisabilité semble avoir été totalement intégrée aux routines de travail des différents services de la Ville.

« Je pense que maintenant on atteint gentiment le rythme de croisière, à la fois dans la façon dont on fonctionne et dont on est organisé et sur la nature des remarques qu'on peut faire sur les projets proposés. Maintenant on a vu passer une bonne cinquantaine de projets, ça nous donne un bon panel des demandes des habitant-es. »³⁷

Il est parfois compliqué pour certains services d'émettre un avis définitif et complet sur la base de quelques lignes. Cela a parfois entraîné des répercussions sur la mise en œuvre des projets lauréats. Cependant, les personnes de référence en charge de l'étude de faisabilité ont désormais acquis de l'expérience qui permet non seulement un traitement plus efficace des projets mais également une anticipation plus systématique de futurs problèmes qui pourraient se poser lors de la phase de mise en œuvre. Le cas spécifique d'un projet de serre urbaine illustre bien ce processus d'apprentissage. Lors de l'étude de faisabilité de l'édition 2020 un projet de serre urbaine avait été validé sous condition du lieu qui serait définitivement choisi pour mener à bien ce projet. Cette initiative a ensuite été plébiscitée lors du vote, mais le lieu déterminé a posteriori nécessite des procédures administratives d'enquête publique assez complexes à mettre en œuvre par un collectif d'habitant, ce qui a retardé la mise en place du projet. Cette expérience a permis au service de pouvoir se positionner sur un cas similaire lors de l'édition 2021 et d'avertir les porteurs de projets dès le départ des démarches assez lourdes qu'ils auront potentiellement à mettre en place pour mener à bien leur projet.

« Pour les projets de 2021 qu'on vient d'évaluer, on a eu cas un peu assimilable à cette histoire de serre, avec des yourtes et donc on a directement mis la remarque dès le départ, on a donné des infos pour que les habitant-es soient directement au courant que selon les choix qu'ils vont faire il y aura peut-être des procédures administratives à mener. Ça on ne l'avait pas compris et anticipé l'année dernière pendant l'étude de faisabilité comme étant un point d'attention mais désormais on l'anticipe. C'est assez itératif. »³⁸

37 Entretien réalisé par le ZDA le 11 octobre 2021 avec un responsable de division.

38 Ibidem.

Contrairement aux deux éditions précédentes, la liste complète des projets retenus ou non suite à l'étude de faisabilité est publiée sur la plateforme officielle du budget participatif³⁹. Si un projet n'a pas été retenu, les raisons sont clairement évoquées et accessibles à tous. Cette mesure permet non seulement d'adresser certaines critiques qui avaient été évoquées quant à l'opacité du dispositif en le rendant plus transparent mais également de favoriser l'émergence d'un processus d'apprentissage chez les habitantes qui souhaitent déposer des projets similaires dans le futur. Ces derniers-es seront désormais au fait des points à adresser ou à modifier pour que leur projet soit retenu suite à l'étude de faisabilité.

4.2.3 La phase de vote

4.2.3.1 L'édition 2019

La phase de vote a démarré le 27 août 2019. Au total, 1111 votes ont été récoltés, soit près de 1% de la population lausannoise. À l'issue du vote, huit projets ont été plébiscités. La votation pouvait s'effectuer au travers de deux formats distincts : au moyen d'un vote en ligne via le site <https://www.lausanne.ch/budget-participatif/> ou via un système de vote papier dans des urnes disposées dans des lieux centraux de la ville : maisons de quartier, bibliothèques municipales, bâtiments de l'administration communale. Une ancienne téléphonique du centre-ville a également été transformée en local de vote dédié au budget participatif. La seule condition pour prendre part au vote est d'être domicilié à Lausanne. Pour s'assurer qu'un vote unique par personne est soumis, les résidents doivent, au moment du vote, renseigner les informations personnelles suivantes : nom, date de naissance, adresse complète.

Sur les 18 porteurs de projet ayant répondu à notre questionnaire, 16 d'entre eux ont également pris part au vote. Parmi ces derniers, 69% estiment que les modalités de vote étaient claires et 31% sont d'avis que la procédure de vote pourrait gagner en compréhensibilité. Un point en particulier a suscité des questionnements de la part de plusieurs porteurs de projets. L'une des spécificités du budget participatif de Lausanne est que ce ne sont pas forcément les projets qui récoltent le plus de voix qui se voient attribuer une enveloppe budgétaire. Si le projet qui arrive en tête de classement se voit attribuer les fonds nécessaires à sa mise en œuvre, seuls les projets qui rentrent dans l'enveloppe budgétaire restante peuvent espérer une subvention.

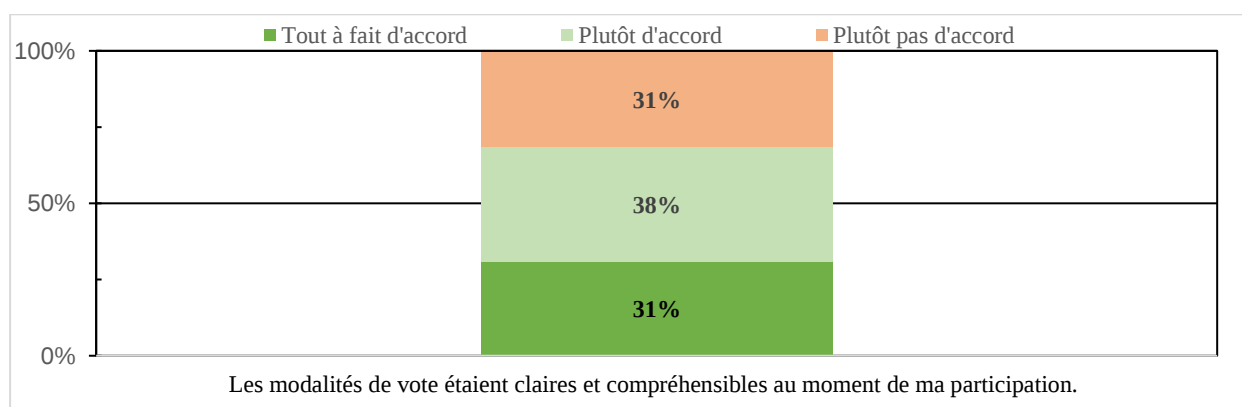


Figure 5. Avis des porteurs sur la procédure de vote lors de l'édition 2019.

Ce choix a été fait par l'équipe du budget participatif pour tout de même permettre à certains projets peu coûteux de se réaliser plutôt que de garder l'argent restant pour le réinjecter l'année suivante.

39 Ville de Lausanne. n.d. Budget participatif. URL https://participer.lausanne.ch/uploads/decidim/attachment/file/215/BPar_projets2021.pdf.

Ce scénario s'est posé pour plusieurs projets lors de l'édition 2019. Certaines initiatives avaient récolté de nombreux votes mais demandaient un montant qui dépassait celui de l'enveloppe restante. Ainsi ce sont de plus petits projets moins coûteux qui ont obtenu la subvention à leur place. Cela a parfois engendré de la frustration chez les initiateurs des projets concernés ainsi que des interrogations quant au sens démocratique de cette phase de vote.

« Même au niveau du vote, c'est un peu particulier. Nous par exemple on a eu plus de vote que celui qui a obtenu le budget mais on demandait plus de budget, donc on n'a pas eu la subvention. Je comprends dans l'idée mais c'est un peu frustrant quand même. Et après c'est "bon bah merci au revoir" et on n'a plus vraiment de nouvelles. Après le moment où on se revoit tous pour annoncer les lauréats, il n'y a pas de suite, c'est un peu dommage car je pense que tout le monde s'est donné beaucoup de peine et c'est beaucoup de travail. Ça serait quand même bien de pouvoir donner une continuité surtout s'il y a eu pas mal de votes, là c'est un peu "merci, tant pis." »⁴⁰

Ce système tend à pousser les habitant-es à revoir leur budget à la baisse lors du dépôt de projet pour avoir de meilleures chances d'être sélectionné. En outre, du fait que chaque votant doive sélectionner un minimum de 3 projets, ces petites initiatives profitent également d'un positionnement stratégique de la part des porteurs de projets plus coûteux. En effet ces derniers vont mobiliser leurs réseaux afin de voter pour leur projet ainsi que les projets les moins coûteux de la liste afin de maximiser leur chance de victoire. Ainsi certains projets récoltent beaucoup de votes, non pas parce que les habitant-es veulent particulièrement les voir se réaliser mais pour des raisons purement stratégiques.

« La première année, certains projets qui avaient beaucoup de votes et qui ne rentraient pas dans la case de ce qui restait comme argent n'ont pas gagné alors qu'ils avaient plus de votes. Mais c'étaient des plus petits projets qui avaient une petite enveloppe qui remportaient la mise. Ça, ça a interrogé beaucoup de personnes. [...] Du coup la stratégie pour nous la deuxième fois ça a été de se dire il faut qu'on soit petit en termes de budget du coup on aura plus de chance d'obtenir l'enveloppe si on est plus bas. Comme on a vu que le règlement n'avait pas changé on s'est dit on y va "ric rac". »⁴¹

« Après le vote pour trois projets je pense que ce n'est pas une mauvaise chose mais clairement il y a des projets qui sont passés pour la simple et bonne raison qu'ils n'étaient pas chers. La par exemple, moi j'avais deux projets et j'ai évidemment fait voter pour le 1 et 2 et pour le 3ème forcément on va considérer le projet le moins cher. Et ce projet est très vite arrivé dans les premiers chiffres et c'est à mon avis pas pour rien c'est parce que moi et d'autres personnes ont peut-être utiliser la même stratégie. Donc c'est aussi comme ça que des petits projets que les gens ne veulent peut-être pas forcément finissent pas passer »⁴²

4.2.3.2 L'édition 2020

La phase de vote s'est déroulée entre octobre et décembre 2020. Au total plus de 2819 votes ont été récoltés, soit environ 2% de la population lausannoise. Du fait de la pandémie de Covid-19, près de 70% des votes se sont fait à distance : par voie électronique ou par correspondance. Sur les 24 porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire, 22 d'entre eux ont également pris part au vote. Parmi ces derniers, 82% estiment que les modalités de vote étaient claires et 18% sont d'avis que la procédure de vote pourrait gagner en compréhensibilité. Ces résultats montrent que la procédure de votation semble s'être clarifiée après la première édition du projet pilote en 2019. Cette dernière n'ayant pas changé

40 Entretien réalisé par le ZDA le 28 septembre 2021 avec un porteur de projet non lauréat

41 Entretien réalisé par le ZDA le 16 février 2021 avec un porteur de projet lauréat

42 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

entre l'édition 2019 et l'édition 2020, cela tend à souligner un processus d'apprentissage de la part des habitant-es qui semblent avoir mieux compris le fonctionnement du budget participatif.

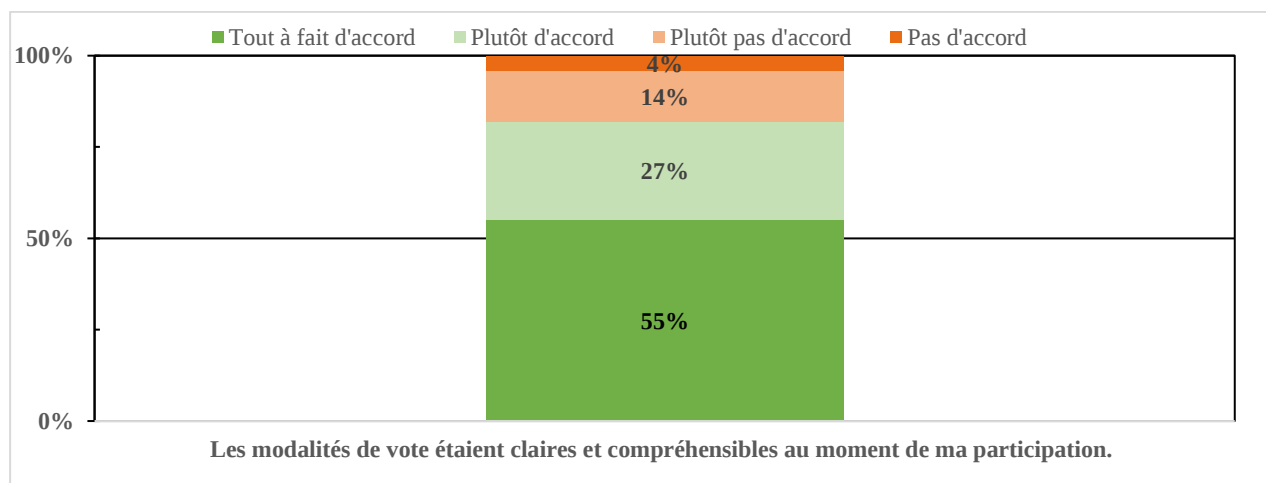


Figure 6. Avis des porteurs sur la procédure de vote lors de l'édition 2020.

Les deux vagues épidémiques ont considérablement impacté la phase de vote notamment du point de vue de la promotion des projets par les habitant-es. D'une part, alors qu'en 2019, les phases de promotion et de vote tombaient durant l'été, en 2020 ces dernières ont été décalées à l'automne. Or les mois d'octobre et de novembre sont moins propices à l'organisation d'événements pour communiquer autour des projets. En outre, certains porteurs de projets que nous avons interrogés nous ont indiqué que l'agenda des phases n'était pas clairement annoncé sur le site du budget participatif ce qui les a pénalisés dans l'élaboration de leur stratégie de communication. De manière générale, indépendamment du calendrier, les restrictions pour empêcher la propagation du Covid-19 n'ont pas facilité la promotion des projets.

« On avait tablé sur la promotion dans les mois d'été et finalement elle a eu lieu les mois d'automne et ça change tout. Le calendrier de base n'était pas bien annoncé sur le site. Donc avant de créer le projet on avait tablé sur la période juillet-août pour le vote comme l'année précédente. L'été c'est quand même une période où ces choses prennent forme, cette année le vote a commencé pendant les vacances d'octobre et en plus le covid a fait qu'il n'y avait plus d'événements. Mais même en temps normal personne n'organise d'événements en novembre. Il y avait encore des animations pendant l'été même en période covid, donc de rater l'opportunité de faire la promo par ce biais ça a été très compliqué. »⁴³

« Le problème c'est qu'avec le coronavirus on n'a pas pu avoir trop de contacts personnels. Surtout que mon projet s'adresse à des personnes âgées, alors on ne peut pas vraiment les contacter par les mails ou les autres voies de communication »⁴⁴

Plusieurs porteurs de projet nous ont fait part du caractère stressant de cette phase de promotion. Nous avons pu identifier trois grands types de stratégies de communication lors de la phase de vote de l'édition 2020. Premièrement, les porteurs de projet qui ont assez mal à l'aise vis-à-vis de cette procédure. Ces derniers ne promeuvent pas leur projet car ils ne savent pas comment procéder ou parce qu'ils n'accordent pas d'importance à cette phase et estiment que c'est une perte de temps et d'efforts.

« Cette phase [de promotion] ne m'intéresse pas. Clairement pas. C'est très laborieux, ça

43 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

44 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

demande un temps énorme. J'ai préféré utiliser mon temps à mettre au clair le projet plutôt qu'à récolter des votes. Je n'ai juste pas le temps de faire ça ! Je ne me suis pas du tout investie dans cette phase-là. »⁴⁵

« Honnêtement nous ça nous avait pris déjà beaucoup de temps, on avait d'autres choses à faire et moi je n'avais pas envie de mettre beaucoup d'effort dans la promotion. Je voulais que ça plaise parce que ça avait du sens sinon, tant pis. Donc on a pas du tout utilisé nos réseaux, on n'a rien fait à ce propos. »⁴⁶

« On ne l'a pas fait plus que ça parce que ça ne nous correspond pas de nous vendre et de vendre nos idées. Je ne l'ai pas vraiment fait. Je ne suis pas vraiment favorable à cette notion de publicité qui est faite pour des idées alors que toutes les idées sont valables et bonnes pour améliorer la ville. Et la participation citoyenne se trouve pour moi plus dans le moment où les gens sont là, dans le projet, dans le processus depuis le début du projet jusqu'à sa réalisation et non dans un vote en cliquant sur internet. »⁴⁷

Deuxièmement, du fait de la situation sanitaire, quelques porteurs de projet se sont rabattus sur les réseaux sociaux pour communiquer autour de leur initiative. Certain-es habitant-es ont notamment acheté des postes sponsorisés sur Facebook afin de faire connaître leur projet au-delà de leur réseau associatif, familial et amical.

« J'ai fait la promotion sur Facebook et par mail à mes contacts. Je n'ai pas non plus mis un paquet monstre là-dessus parce qu'on n'avait pas le temps, et avec tous ces trucs de covid, ce n'étaient pas les bonnes conditions. Et peut-être ça mériterait un accompagnement pour savoir comment faire. »⁴⁸

« A la base on voulait toucher les gens directement via notre festival [...] malheureusement on n'a pas pu l'établir donc on s'est focalisé sur les réseaux sociaux, c'est vrai qu'on s'est pas mal rabattu sur Facebook. On s'est rendu compte qu'il fallait mettre un certain pourcentage de notre budget pour faire la promo sur Facebook où il y a eu pas mal de choses. On a mis 1% du budget donc environ 200 CHF dans des postes sponsorisés et évidemment ce n'était clairement pas assez. Si on veut refaire ça, il faut 2 à 3% du budget. Heureusement que j'ai fait cette expérience. Maintenant j'inclurai ça dans mon budget participatif »⁴⁹

Enfin, la majorité des porteurs de projet font la promotion au sein de leur réseau. Du fait de la faible participation aux processus de vote de budget participatif, ces derniers sont soumis à de gros effets de réseau où le succès au vote dépend du réseau social des porteurs de projet. Ceci favorise considérablement les grosses associations déjà bien établies dans les quartiers au détriment de collectifs nouvellement créés avec des connexions limitées. Ces effets sont extrêmement visibles au niveau des résultats du vote : parmi les neuf projets lauréats, six ont été portés par des habitant-es dits « autonomes » qui ont l'habitude de la pratique associative. Les trois projets en tête du classement, à savoir le RepairCafé Lausanne, l'épicerie Coupe-Circuit et l'ozOne Festival, ont notamment pu compter sur leur important réseau associatif et/ou social.

« Du coup l'association représente 200 membres sur 700 logements donc quand on envoie une newsletter on touche quand même pas mal de personnes [...] Ça c'est la plus grande remarque que j'aurais à faire c'est le fait que si c'est quelqu'un qui se lance tout seul et qui ne connaît personne dans son quartier et qui veut faire un projet avec deux autres voisins il

45 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

46 Entretien réalisé par le ZDA le 28 septembre 2021 avec un porteur de projet non lauréat

47 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

48 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

49 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

aura aucune chance de remporter le nombre de voix suffisantes en comparaison d'autres projets où il y a déjà une communauté grande comme par exemple la Manivelle pour le RepairCafe qui a plus de 1000 followers sur leurs réseaux sociaux. Nous aussi on a une association qui a 200 membres donc on est propulsé d'une certaine manière pour nos projets. »⁵⁰

« Comme beaucoup de ces concours, j'ai l'impression que plus on a de réseaux sociaux, plus on a de voix. Nous on l'a fait par connexion, et moi je trouve ça un peu difficile : on ne vote pas pour une qualité, on vote parce qu'on connaît la personne et ça rend la chose compliquée pour des personnes qui n'ont pas ce réseau »⁵¹

« Comme il n'y a pas beaucoup de gens qui votent, ça favorise vachement des associations ou des collectifs qui font déjà des choses. Il y a beaucoup de projets qui viennent d'équipes de centre d'animation ou de collectifs déjà constitués. Comme il y a peu de votes, il suffit qu'une asso qui est un peu connue trouve 100 personnes pour qu'elle arrive à faire passer son projet. »⁵²

Ce sentiment d'inégalité a parfois engendré de la frustration de la part des porteurs de projets non-lauréats. Certains remettent même en question l'utilité et la portée démocratique de la phase de vote dans la mesure où la proportion des votants est assez faible et où tous les projets ne bénéficient pas de la même visibilité. Il en résulte une déception et un sentiment d'incompréhension et de dévalorisation pour certain-es habitant-es dont les projets n'ont pas été retenus et qui se retrouvent donc dans l'impossibilité de concrétiser leur engagement. Cela tend donc à desservir les objectifs démocratiques d'engagement citoyen portés par le budget participatif.

« D'une certaine manière le vote n'apporte pas grand-chose parce c'est de l'ordre du réseau. Le système pérore des gens qui voudraient initier des projets alors que ce serait sans doute ceux qui seraient à privilégier dans le choix parce qu'ils viennent souvent de quartiers plus défavorisés et qui ont plus de besoin de lien social. [...] ça désengage des gens à vouloir refaire un autre projet ou à redéposer l'année suivante. Ça crée quand même une déception alors même que ce sont des habitant-es qui seraient motivé-es à plus d'activités de vivre ensemble dans les quartiers. C'est un peu frustrant. »⁵³

« J'ai notamment l'exemple d'un gars qui habite aux fiches Nords avec lequel on s'est beaucoup engagé. Il lui a manqué quelques voix. Il a été réceptionné par l'association de quartier avec laquelle on est en lien et il leur a dit "en fait je n'aurais jamais dû y croire, je suis bête, mon projet était nul". C'était vraiment hyper clair que ça créait un sentiment de dévalorisation et de frustration. »⁵⁴

« Je n'envisage pas de représenter mon projet au budget participatif, je n'ai pas eu une assez bonne expérience pour avoir envie de retenter le coup. [...] C'est bien que tout le monde puisse voter mais je pense qu'il faudrait aussi réfléchir à ce qui pourrait vraiment être important, ancrer un quartier, changer la face d'un quartier [...] à delà des chiffres de votation. Il faut prendre du temps pour aller voir les acteurs de terrain et de quartier et voir comment on pourrait mettre ça en place. »⁵⁵

50 Entretien réalisé par le ZDA le 16 février 2021 avec un porteur de projet lauréat

51 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

52 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGa en février 2021 avec un porteur de projet

53 Entretien réalisé par le ZDA le 16 février 2021 avec un porteur de projet lauréat

54 Entretien réalisé par le ZDA le 9 mars 2021 avec un membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets.

55 Entretien réalisé par le ZDA le 28 septembre 2021 avec un porteur de projet non lauréat

4.2.3.3 L'édition 2021

La phase de votation pour la troisième édition du budget participatif s'est déroulée du 19 février au 5 septembre 2021. Au total 3080 votes ont été récoltés, soit environ 2,2% de la population lausannoise. A l'issue du vote, 11 projets ont été plébiscités pour un montant total de 162 072 CHF, laissant une enveloppe résiduelle de 12 928 CHF. Du fait du planning général de l'évaluation, le rapport final doit être rendu au SGEJQ début décembre 2021. Comme les deux années précédentes, trois modalités de vote étaient à la disposition des habitant-es à savoir le vote en ligne, le vote par correspondance ou le vote papier dans l'une des dix-huit urnes de vote installées dans les centralités de quartier à Lausanne. La phase de vote n'étant pas terminée lors de la période de rédaction du présent rapport, nous n'avons pas pu échanger avec les porteurs de projets de cette édition, ni leur transmettre le questionnaire en ligne pour obtenir un avis détaillé sur le déroulement de la votation en 2021, comme nous l'avions fait en 2019 et 2020.

D'un point de vue général, on observe une tendance de fond à la hausse quant à la participation au vote d'année en année. En effet entre la première (2019) et la dernière édition (2021) du projet pilote, le nombre de votes a plus que triplé, montrant un intérêt grandissant des Lausannois-es vis-à-vis du budget participatif d'année en année. Néanmoins, si le taux de participation des Lausannois-es pendant la phase de vote est assez satisfaisant pour un budget participatif aussi récent, ce dernier n'en demeure pas moins, comme toute autre initiative de budget participatif, sujet à de gros effets de réseau. Cela tend à favoriser les projets portés ou soutenus par des groupes capables de mobiliser une grande communauté lors de la phase de vote. Un meilleur encadrement et accompagnement des porteurs de projets dans la phase de promotion pourrait notamment permettre d'atténuer ces inégalités. Nous avons notamment suggéré l'envoi d'un tout-ménage comprenant la liste des différents projets ainsi qu'un bulletin de vote préaffranchi afin de permettre à tous les habitant-es à la fois de prendre connaissance du budget participatif mais aussi d'avoir accès au même niveau d'information pour chaque projet. Cette mesure a été retenue et d'ores et déjà mise en place par le SGEJQ lors de l'édition 2021 ce qui pourrait en partie expliquer la continuité de la hausse de votes entre 2020 et 2021 et ce, en dépit de la troisième vague de Covid-19. Pour ce qui est de l'agenda de la phase de vote, la saison estivale semble favorisée par les porteurs de projets car jugée plus propice à l'organisation d'événements pour communiquer sur les divers projets. Afin de diminuer un tant soit peu les gros effets de réseau, le nom des porteurs de projets n'est également plus affiché sur la plateforme de vote en ligne.

Le choix de financer des projets moins coûteux quand bien même il ne s'agit pas de ceux ayant récolté le plus de votes a pu poser question et potentiellement accroître un sentiment d'injustice de la part de certains porteurs de projets non-retenus. Afin d'éviter qu'un sentiment d'incompréhension et de désillusion ne se développe, il pourrait être judicieux de communiquer clairement et publiquement les raisons de ce choix ainsi que, le cas échéant, d'explicitier de manière transparente ce qu'il advient des enveloppes résiduelles laissées à l'issue des phases de vote. Il nous semble également primordial d'éviter qu'une perte de confiance et de motivation ne se crée chez les porteurs de projet non lauréats. Sur les 42 porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire, à la fois pour l'édition 2019 et 2020, lorsqu'on leur a demandé les deux raisons principales pour lesquelles ils ont déposé un projet au budget participatif, plus de 70% d'entre eux affirment l'avoir fait car il s'agissait d'une initiative qui leur tenait à cœur. La deuxième raison la plus évoquée par 50% des participants est la volonté de créer du lien social. Ces résultats peuvent en partie expliquer la grande déception des habitant-es dont le projet n'est pas retenu. A ce titre, il est important de réceptionner les frustrations et de donner une continuité au budget participatif une fois la phase de vote passée, y compris pour les porteurs de projets non lauréats. Le but est d'établir une vision communautaire et collective autour du projet de budget participatif afin que ce dernier puisse faire émerger de nouveaux réseaux intra et inter quartier entre les habitant-es mais également des connections et collaborations entre la Ville et la société civile.

4.2.4. La phase de mise en œuvre

4.2.4.1 L'édition 2019

Bien que la mise en œuvre des projets lauréats ait été un peu mise entre parenthèses du fait de la crise sanitaire, le processus de mise en œuvre pour les projets lauréats de l'édition 2019 est bien avancé. Sur les huit projets sélectionnés suite à la phase de vote, quatre ont déjà été finalisés (transformons ensemble, tricot-graffiti, rafraichissons notre quartier!, l'autre midi), trois sont en cours de réalisation (Jardins Montchoisi, la Manivelle, Léman Vert) et la dernière initiative débutera en janvier 2022 (Quartier Libre).

Sur les 18 porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire en ligne, 50% d'entre eux estiment que l'enveloppe financière totale dédiée au budget participatif n'est pas suffisante. Cependant plus de 60% d'entre eux sont d'avis que le montant maximum de 20 000 CHF par projet est suffisant. Sur ces 18 porteurs, 8 sont des initiateurs-trices de projets lauréats. Parmi ces derniers, cinq pensent qu'une enveloppe maximum de 20 000 CHF est suffisante pour mener à bien des projets de quartier, les trois autres porteurs de projets ne se prononcent pas. Ainsi d'un point de vue purement budgétaire, les porteurs de projets semblent être d'avis que le montant de l'enveloppe totale du budget participatif tend à limiter structurellement la mise en place de gros projets capables de changer la face d'un quartier. Cependant, une fois cette dimension et cette vision du budget participatif acceptée, les participants trouvent que montant maximum de 20 000 CHF est adapté à la mise en place d'initiatives citoyennes dans les quartiers.

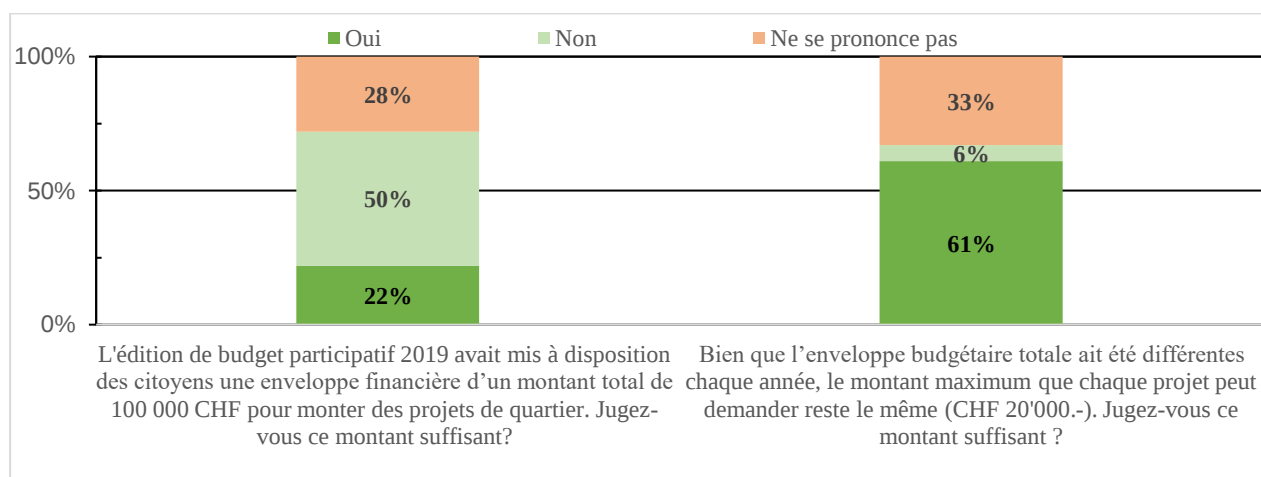


Figure 7. Avis des porteurs sur l'enveloppe budgétaire de l'édition 2019.

Au-delà de la subvention, un enjeu fondamental soulevé par les résidents ainsi que certains services administratifs concerne l'orientation des porteurs de projets dans la mise en place de leurs initiatives. Bien que tous les projets lauréats aient été portés ou soutenus par des habitant-es autonomes ou professionnels qui ont déjà de l'expérience et de la pratique en matière de montage et de gestion de projets, certain-es Lausannois-es ont tout de même eu du mal à savoir à quelles personnes s'adresser pour mener à bien leur projet. En effet, il n'existait, au début du processus, pas d'intermédiaire au niveau du SGEJQ en charge de faire le lien entre les porteurs de projet et les divers services administratifs. En outre, les associations partenaires qui auraient pu jouer ce rôle d'intermédiaire ne disposaient pas d'un mandat d'accompagnement à la mise en œuvre des initiatives. Tout cela a pu ralentir la réalisation de certains projets lors de l'édition 2019.

« C'est une critique qu'on avait à l'égard du budget participatif : une fois que le lauréat a gagné son enveloppe, il ne sait pas forcément à quelle porte aller frapper pour le

développer. Il y a tout un travail du suivi des lauréats qui n'avait pas forcément été mis en place la première année. À ce niveau, il y a un manque. Il faudrait qu'il y ait un poste lié à la coordination et l'accompagnement de la mise en place des projets qui pourrait orienter les citoyens et vers les bonnes personnes. »⁵⁶

« Nous avons un mandat pour déposer les projets, mais pas pour aider les gens à faire ces projets. Ça pour nous ça n'a pas de sens, parce que ce qui est important, c'est que le projet se concrétise. Qu'une ou dix personnes déposent un projet, c'est égal pourvu que le projet se fasse. Dans notre logique, ce n'est pas le quantitatif qui prime, mais la qualité de l'accompagnement et de la réalisation. »⁵⁷

4.2.4.2 L'édition 2020

La mise en œuvre des projets lauréats de l'édition 2020 a été considérablement entravée par la pandémie de Covid-19. Sur les 9 projets lauréats, un seul d'entre eux a été finalisé (Lauz'One festival), sept projets sont en cours de réalisation (RepairCafe Lausanne, Epicerie Coupe-Circuit, Rucher pédagogique, Sallaz : lieu de partage culturel et solidaire, Le Tunnel Potager, La Serre Urbaine, Une toile qui ne manque pas d'air !) et un projet est en suspens suite à un problème d'intoxication du sol à la dioxine (les Poules Nord).

Sur les 22 porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire en ligne, 36% d'entre eux estiment que l'enveloppe financière totale dédiée au budget participatif n'est pas suffisante alors que 32% des répondants ne se prononcent pas. Pour cette deuxième année, les résultats semblent plus mitigés quant à l'enveloppe totale dédiée au budget participatif. En ce qui concerne les subventions individuelles allouées à chaque projet, la tendance reste globalement la même que l'édition précédente. Une nouvelle fois, les participants sont globalement satisfaits du montant maximum pouvant être demandé par chaque projet. En effet, 64% des porteurs de projets sont d'avis que l'enveloppe maximum de 20 000 CHF par projet est suffisante. Parmi ces 22 porteurs, 9 sont des initiateurs-trices de projets lauréats. Parmi ces derniers, sept pensent qu'une enveloppe maximum de 20 000 CHF est suffisante pour mener à bien des projets de quartier, les deux autres porteurs de projets ne se prononcent pas.

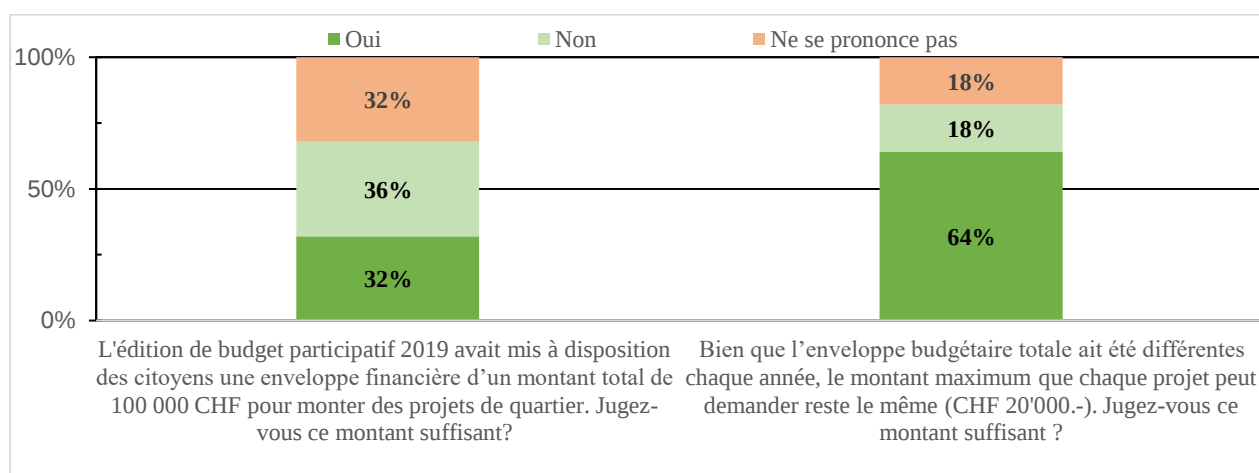


Figure 8. Avis des porteurs sur l'enveloppe budgétaire de l'édition 2020.

L'un des changements principaux pour cette étape entre 2019 et 2020 est la création d'un mandat d'accompagnement à la mise en œuvre des projets. Dans le cadre de ce mandat les porteurs de projet

⁵⁶ Entretien réalisé par le ZDA le 17 juillet 2020 avec un responsable de division.

⁵⁷ Entretien réalisé par le ZDA le 18 juin 2020 avec membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets.

lauréats peuvent bénéficier d'un accompagnement technique de la part des architectes urbaniste de l'atelier d'Olga (questions d'architecture, de construction, d'urbanisme) et d'un soutien organisationnel proposé par l'association Reliefs (accompagnement à la création d'association, gestion d'équipe, comptabilité, organisation du projet, ...). En revanche, dans la pratique, peu de porteurs de projets ont sollicité l'aide de ces deux associations. Cela pourrait être lié au fait que sur les neuf projets lauréats, six ont été portés ou soutenus par des habitant-es autonomes ou professionnels qui connaissaient donc la marche à suivre pour mener à bien leurs initiatives.

« C'est un exemple très clair qu'il faudrait repenser le projet plus structurellement dans l'idée de mettre en place plus en avant des dynamiques d'émergence de projets pour des personnes non ou moins outillés. Je sais qu'il y aurait besoin d'un accompagnement à la mise en œuvre si les gens qui déposent des projets ne sont pas outillés, c'est sûr. Mais là, comme les gens qui déposent des projets sont des personnes outillées, c'est assez logiquement qu'ils n'ont pas sollicité notre aide. »⁵⁸

En ce qui concerne la relation entre la Ville et les habitant-es, un accompagnement à 20% à l'interne du SGEJQ a également été mis en place. Une personne de référence assure désormais un lien direct avec les porteurs de projets et fait l'intermédiaire avec les divers services administratifs. En outre, une séance de mise en œuvre avec tous les porteurs de projets a été organisée en début d'année et chaque groupe a été rencontré individuellement (par visioconférence ou en présentiel). Toutes ces mesures ont pu faciliter le processus de mise en œuvre des projets pour les lauréats, notamment pour les habitant-es qui ne sont pas nécessairement au fait du fonctionnement administratif de la Ville. Cependant il y a parfois des dissonances entre les habitant-es qui souhaitent rapidement voir leurs projets se concrétiser et les agents publics qui doivent suivre les procédures et protocoles officiels ce qui peut prendre du temps. Ainsi, au lieu de resserrer les relations entre les citoyen-nes et la Ville, ces incompréhensions ont pu parfois renforcer le sentiment pour certains citoyens qu'un fossé se creuse entre eux et les pouvoirs publics.

« Les autorisations et les permis de construire c'est toujours une étape importante à franchir. Mais s'il y a ces démarches c'est pour des questions d'égalité de traitement, de sécurité, d'intégration au paysage vert et puis pour des questions de voisinage. Les procédures visent aussi à s'assurer que les voisins puissent aussi dire leur mot. C'est par parce que tout le monde a dit oui pour un poulailler que tout le monde le veut en bas de chez soi et donc en tant que voisin je suis légitime de me positionner donc pour ça il y a une démarche qui s'appelle une demande de permis de construire avec enquête publique. Mais ça finalement c'est la réalité de la vie en ville. Il y a des lois et il y a un sens derrière tout ça et c'est souvent difficile de faire comprendre que pour un simple four à pain il faut un permis de construire. Ça semble tout de suite démesuré. Donc cet aspect légal il n'est jamais très facile à faire passer. »⁵⁹

« L'un des projets lauréats proposait de mettre du mobilier dans la rue qui était du mobilier en bois. Mais ce n'est pas si simple. [...] Nous dans notre service, on est aussi garant de l'universalité de l'appropriation de l'espace public et il faut proposer des bancs qui sont aussi utilisables par des personnes âgées par exemple. C'est aussi important pour nous. Donc à ce moment-là on les avait mis en contact avec un délégué piéton de notre service pour qu'ils lui soumettent leurs esquisses et modèles de bancs et que cette personne puisse les orienter et les conseiller. Cela étant on est en 2021 et à ma connaissance ce projet n'a toujours pas été réalisé. »⁶⁰

58 Entretien réalisé par le ZDA le 13 octobre 2021 avec membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projets.

59 Entretien réalisé par le ZDA le 27 avril 2021 avec un responsable de division.

60 Entretien réalisé par le ZDA le 15 mars 2021 avec un responsable de division.

« Il y a un projet lauréat qui incluait la création d'une zone de rencontre, donc les habitant-es étaient partis pour créer une zone de rencontre. Mais en réalité il y a toute une procédure administrative. Quelqu'un qui est citoyen et dont le métier n'est pas ça, il ne saura évidemment pas comment s'y prendre. En plus ils avaient gagné 15 000 CHF. Nous une zone de rencontre simple c'est 200 000 CHF donc au-delà de la question de la compétence, c'est un problème d'échelle. Donc là ça nous a valu pas mal de discussions avec les habitant-es qui ne comprenaient pas pourquoi ça n'avancait pas, comment ils devaient faire etc. »⁶¹

Une autre remarque inhérente au choix de mettre l'accent sur des dépenses de fonctionnement porte sur le caractère très chronophage et sur l'engagement à long terme que sous-tend le budget participatif pour les citoyens qui souhaitent déposer des projets. Cette exigence d'un fort investissement bénévole peut parfois décourager la participation d'habitant-es qui auraient potentiellement des idées intéressantes pour leur quartier.

« C'est beaucoup en termes d'investissement bénévole. Les gens me disent : « t'es sérieuse ? ». Je ne me rendais pas compte que c'est un sacré engagement ce projet et je trouve que c'est beaucoup. Après, déposer l'idée je trouve ça chouette, et je pense que c'est important de la mettre en place. Mais c'est vrai que c'est quand même beaucoup, il faudrait trouver un juste milieu. Ce qui pourrait alléger cette sensation, au moment où on gagne le projet, qu'il y ait une équipe à disposition, pour nous accompagner, et qu'on se sente moins seul. »⁶²

« Sur le projet de four au pain qu'on a dans le quartier, les gens qui aimeraient que ça se fasse ce sont des papas qui ont des jeunes enfants, ils ont aucun temps libre pour pouvoir se lancer là-dedans et écrire un dossier et s'autoorganiser pour le faire. Pourtant ils auraient les compétences mais quand ils voient la somme de travail que ça représente ils me disent qu'ils ne déposeront pas au budget participatif. Dans notre quartier ça c'est un problème récurrent : les habitant-es ont pleins d'idées mais ils ne se voient pas s'engager sur le long terme car c'est quand même un long processus. »⁶³

Cependant sur le fonctionnement du budget participatif, la majorité des porteurs que nous avons interrogé trouvent primordial que les habitant-es gardent la mainmise sur les projets lauréats. Cela leur confère le sentiment de s'approprier leur quartier et d'avoir leur mot à dire sur la gouvernance de la Ville. Ceci est une première étape indispensable à l'invention d'une nouvelle culture démocratique et au renouvellement de la citoyenneté autour du budget participatif.

« Le fonctionnement à Lausanne, c'est une idée qu'il faut absolument préserver parce que je pars de l'idée que ce sont les citoyens qui savent au mieux de quoi ils ont besoin et du coup ça permet à chacun d'avoir une voix dans la gouvernance de la ville. »⁶⁴

« Je pense que c'est bien parce que ça fait réfléchir le peuple et non des techniciens qui réfléchissent à leur place. C'est important de penser ensemble et pas penser pour les autres. »⁶⁵

« Finalement si les citoyens participent c'est à eux de s'intéresser à ces choses-là et d'aller regarder. Ça ne devrait pas forcément être à la Ville de tout prendre en charge et de tout gérer. »⁶⁶

61 Ibidem.

62 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGA en février 2021 avec un porteur de projet.

63 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

64 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGA en février 2021 avec un porteur de projet.

65 Entretien réalisé par l'association Reliefs et l'atelier OLGA en février 2021 avec un porteur de projet.

66 Entretien réalisé par le ZDA le 15 février 2021 avec un porteur de projet lauréat.

4.2.5 Bilan général sur le déroulement du projet

Si l'on entend mettre en place une nouvelle culture démocratique autour du budget participatif il convient de permettre à tous habitant-es de pouvoir mettre en œuvre leur projet. Cela pourrait notamment se faire en ancrant le budget participatif dans un véritable effort de co-construction entre l'administration et les citoyen-nés. Des efforts de collaboration ont déjà été effectués de manière informelle pour certains projets citoyens (lauréats ou non). C'était par exemple le cas du projet « jardin des Jordils » qui a été intégré au programme « jardins de poche » proposé par la division Domaines. Le projet « rucher pédagogique » a été mis en contact et s'est joint à l'association « le jardin aux mille mains » qui opère sur un terrain appartenant à la Ville. Alors que les habitant-es ont conservé la tâche d'installer du mobilier urbain sur un périmètre de leur quartier, la partie du projet « quartier libre » qui prévoyait l'aménagement d'une zone de rencontre a été prise en mains par le service routes et mobilités et ajouté à leur planification. Il s'agirait ainsi d'institutionnaliser et de formaliser ces efforts collaboratifs afin d'alléger un peu les exigences d'investissement des habitant-es et de renouveler les liens entre les citoyen-nés et l'administration municipale. Le but de n'est pas que Ville ne s'approprie totalement les projets citoyen-nés mais plutôt qu'elle puisse les accompagner et les assister dans la concrétisation de leurs idées. Un tel processus nécessiterait également une réorganisation en interne afin d'inscrire le budget participatif dans une démarche transversale avec toutes les directions impliquées dans l'accompagnement à la réalisation des projets.

4.3 Les effets et l'impact du budget participatif

Les effets du projet pilote de budget participatif sont évalués vis-à-vis de ses objectifs affichés à savoir 1) renforcer la participation citoyenne, 2) favoriser le développement, l'animation et la transformation des quartiers grâce aux idées des personnes qui les habitent ou les font vivre et 3) créer de nouvelles relations entre la Municipalité et les citoyens.

4.3.1 Renforcer la participation citoyenne

Le premier objectif affiché par le budget participatif est de renforcer la participation citoyenne. Cette visée est évaluée à la lumière des deux phases impliquant une participation citoyenne de la part de différents types d'acteurs. La phase de dépôt, qui conditionne également la phase de mise en œuvre si le projet est plébiscité lors du vote, implique un engagement de collectifs d'habitant-es motivés à mener à bien des projets de quartier. La phase de vote, ouverte à tous les Lausannois-es sans condition d'âge ni de nationalité, invite les habitant-es à sélectionner leurs projets préférés.

De manière générale, sur les trois années du projet pilote, la phase de dépôt a été un succès en termes d'engagement citoyen d'un point de vue quantitatif. Sur les trois années, le nombre moyen de projets déposés s'élève à 28 par année. Cependant, en dépit de certaines exceptions et d'une légère évolution, le profil des porteurs de projet reste assez peu diversifié. Ces derniers sont majoritairement des trentenaires et des quarantenaires ayant déjà une pratique de la vie publique locale et appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures. Afin de diversifier le profil des participants, il pourrait être judicieux de faire la promotion du budget participatif dans les établissements scolaires, les universités ainsi qu'auprès des associations pour personnes âgées pour les inciter encore d'avantage à proposer des initiatives pour leur quartier. En outre, ces expériences soulignent l'importance de redoubler d'effort pour construire une culture démocratique autour du budget participatif. Cela passe par un engagement structurel et systématique des acteurs de terrains capables de mobiliser et d'engager des publics généralement peu investis dans la vie locale et politique. La mise en place de ces partenariats permettrait non seulement de faire connaître le budget participatif à un type de population qui n'en avait potentiellement pas entendu parler jusqu'à maintenant, mais également d'établir un sentiment de confiance à participer auprès d'habitant-es généralement éloigné-es de ce type d'initiatives. Le budget participatif se voulant être une nouvelle façon d'exercer et d'appliquer la démocratie, il ne peut pleinement être efficace sans aller de pair avec la construction d'une culture démocratique dans laquelle

tout-e Lausannois-e doit se sentir légitime à proposer un projet quels que soient leurs origines, leur situation professionnelle ou leur âge.

Du point de vue de la phase de vote, comme toute initiative de budget participatif, le projet pilote demeure naturellement largement en deçà des suffrages enregistrés lors d'élections officielles et ne mobilise qu'une infirme partie de la population lausannoise. A titre de comparaison, l'élection communale qui s'est déroulée en mars 2021 a mobilisé 37,65% des électeurs au premier tour et 27,45% des votants au second tour⁶⁷. La dernière votation fédérale qui a eu lieu le 28 septembre 2021 a quant à elle enregistré une participation de 52% à Lausanne⁶⁸. Cependant, avec un taux de participation de près de 1% en 2019, 2% en 2020, et 2,5% en 2021, le budget participatif lausannois enregistre une augmentation constante du nombre de participants d'année en année. De plus, pour un projet relativement jeune, il s'approche des moyennes enregistrées lors d'autres initiatives de budget lancées dans de grandes villes européennes. Le budget participatif de la ville de Paris avait lors de son lancement en 2015 également enregistré une participation de 3%. De ce point de vue, le taux d'engagement au budget participatif est un succès. Afin de consolider la participation, la Ville de Lausanne offre plusieurs manières de prendre part au processus de votation. Les habitant-es peuvent tout d'abord prendre part au vote via un système de vote papier traditionnel. À cet effet, des urnes sont mises à disposition dans les centralités de quartier dans une quinzaine de lieux différents. Les Lausannois-es ont aussi la possibilité de voter par correspondance en envoyant leur bulletin directement au Secrétariat général de la Direction Enfance, jeunesse et quartiers. Enfin, les résidents peuvent également choisir un format de vote électronique pour sélectionner leurs projets préférés.

La Figure 9 ci-dessous montre une comparaison quartier par quartier du nombre de vote (format papier et des votes électroniques) enregistré lors de des phases de votation des éditions 2019 et 2020⁶⁹. Les résultats montrent qu'en 2019, la proportion de Lausannois-es qui ont voté en format papier (48% des votants) est quasiment égale à celle de ceux qui privilégié le format électronique (52% des votants). L'écart entre les deux formats s'est davantage creusé en 2020, avec 67% des votants ayant privilégié le format électronique. Ce changement peut notamment s'expliquer du fait de la pandémie de Covid-19. A noter que sur les deux éditions, le vote papier reste particulièrement utilisé dans certains quartiers tel que Sallaz-Vennes-Sechaud. Ces données confirment la nécessité de conserver les différentes modalités de votation lors des prochaines éditions de budget participatif à Lausanne.

67Ville de Lausanne. Résultats des élections communales. 2021. URL <https://www.lausanne.ch/officiel/votations-elections/elections/elections-communales/elections-resultats.html>

68Etat de Vaud. Résultats de la Votation fédérale du 26 septembre. 2021. URL <https://www.elections.vd.ch/votelec/app13/index.html?id=CHVO20210926#v=results&o=1&ad=2225>

69La phase de votation n'étant pas terminée au moment de la rédaction du présent rapport, nous n'avons pas pu y inclure les données sur le nombre de vote papier et le nombre de vote électronique quartier par quartier pour l'édition 2021.

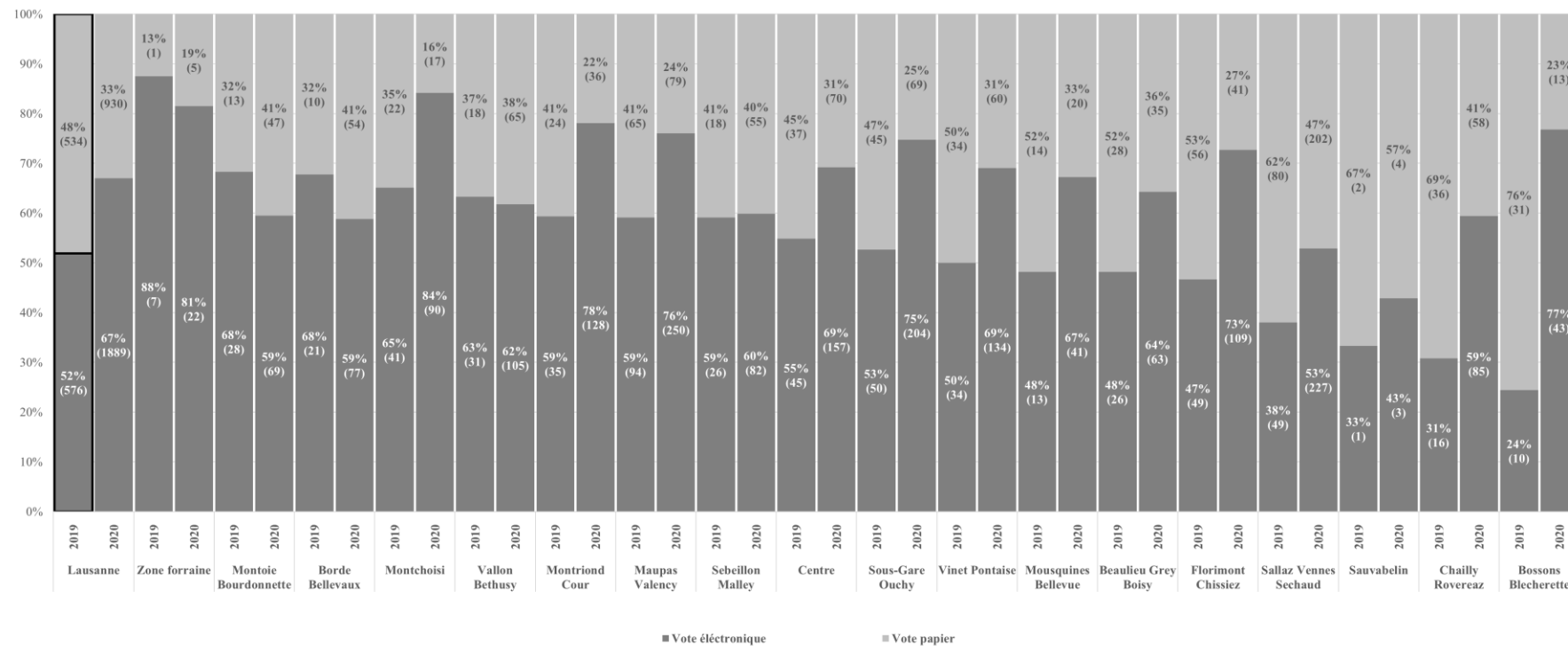


Figure 9. Comparaison vote électronique et vote papier au sein du budget participatif lausannois entre 2019 et 2020.

Figure 10 ci-dessous offre une évolution de nombre de vote total quartier par quartier à Lausanne au cours des trois éditions du projet pilote (en pourcentage du nombre de vote total). Si certains quartiers centraux et aisés ont été très mobilisés sur les deux éditions tels que Sous-Gare-Ouchy (8% des votes en 2019 et 10% en 2020 et 2021) et Centre (7% des votes en 2019, 8% en 2020 et 9% en 2021), les habitantes de certaines zones périphériques à revenu plus modeste telles que Maupas-Valency (14% des votes en 2019 12% en 2020 et 9% en 2021) et Sallaz-Vennes-Sechaud (12% de votes en 2019, 15% en 2020 et 9% en 2021) ont également été extrêmement investis. Il convient cependant de noter que le taux de participation dans ces quartiers a diminué entre 2020 et 2021 ce qui tend à montrer qu'il est très sujet aux types de projets soumis au budget participatif. Les habitant-es de ces quartiers semblent en effet se mobiliser fortement lorsqu'un ou plusieurs projet-s proposé-s au budget participatif émane-nt ou touche-nt à leur environnement direct. Cette dynamique se vérifie également dans d'autres lieux où un fort engagement ponctuel est observable lors de certaines éditions. C'est le cas par exemple du quartier de Florimont-Chissiez qui s'est beaucoup engagé en 2019, réunissant 9% des votes totaux. Cela a pu en partie expliquer en partie la sélection du projet Léman Vert prenant place dans ce quartier lors de cette édition. C'est également le cas du quartier Borde-Bellevaux, très mobilisé lors de l'édition 2021, ce qui peut être un facteur explicatif de la victoire de plusieurs projets (le Square du dôme, les murs de Babel, Ateliers popup) localisés dans ce quartier. De même que des zones foraines, peu mobilisées en 2019 et 2020 mais plus fortement engagées en 2021 potentiellement autour du projet « Le Verger cidricole ».

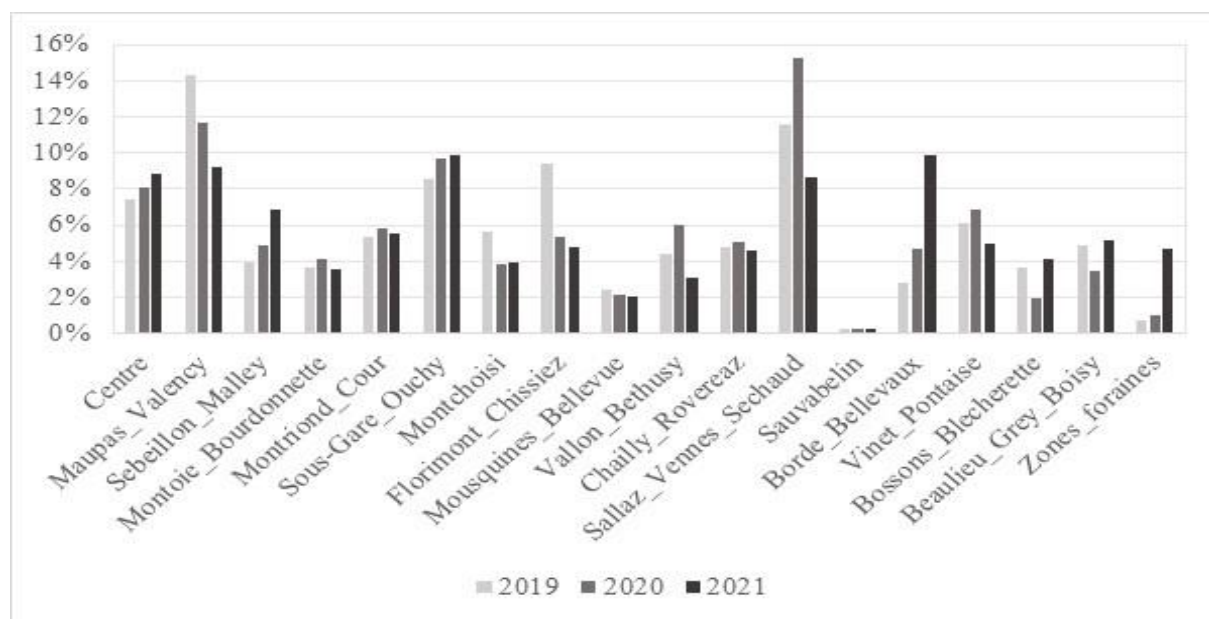


Figure 10. Evolution du nombre de vote quartier par quartier entre 2019 et 2021 (en pourcentage du nombre de vote total pour chaque édition).

La plupart des quartiers ayant mobilisés le plus de votes au cours des trois années sont ceux où se concentrent les projets lauréats : Centre (L'autre midi, Serre urbaine, LozOne festival, Epicerie coupe circuit, Tunnel potager, Entrainement libre, amener la nature dans la Cité), Sous-Gare-Ouchy (Tricot graffiti, la Manivelle), Sallaz-Vennes-Sechaud (Rafraîchissons notre quartier, la Sallaz, Poulailier : les poules nord). Une exception notoire à cette tendance est le quartier Maupas-Valency dont les habitant-es ont largement pris part au vote en 2019, expliquant en partie la victoire du projet « Quartier libre », mais qui sont restés également très investis lors des éditions 2020 et 2021. Cependant, l'édition 2020 a été marquée par une forte augmentation de la participation dans presque tous les quartiers, avec une

accélération particulièrement conséquente à Vallon-Béthusy (4% des votes en 2019 contre 6% en 2020) et Sallaz-Vennes-Sechaud (12% des votes en 2019 contre plus de 15% en 2020). Le taux de participation dans les quartiers semble s'être relativement stabilisé en 2021, bien que l'on note une forte augmentation dans certaines zones telles que Borde-Bellevaux (5% en 2020 contre 10% en 2021), Sébeillon-Malley (5% en 2020 contre 7% en 2021), Beaulieu-Grey-Boisy (3,5% en 2020 contre 5% en 2021) et les Zones Foraines (moins d'1% en 2019 et 2020 contre près de 5% en 2021). Ces évolutions montrent que la participation au vote tend à s'équilibrer et plutôt bien se répartir entre les quartiers bien que certaines zones restent sous représentées tel que le quartier de Sauvabelin qui s'est stabilisé en dessous des 0,3% des votes depuis 2019.

Du point de vue de l'engagement citoyen lors de la phase de vote, le budget participatif est plutôt un succès. La participation a augmenté entre les trois éditions, passant de 1111 votes en 2019 à 3080 en 2021, et ce en dépit de la situation sanitaire. Cependant comme tout dispositif de budget participatif, le vote reste très sujet aux effets de réseau. Cela tend à favoriser les projets portés par des Lausannois-es bénéficiant d'un large réseau communautaire, social ou associatif qu'ils peuvent mobiliser lors de la phase de votation. Cela a tendance à éloigner le budget participatif de son objectif initial de permettre à tous les habitant-es de s'investir dans la vie de leurs quartiers en proposant des projets citoyens. Pour tenter d'atténuer ces effets de réseau qui pourraient développer un sentiment d'inégalité chez certains porteurs de projets, nous recommandons de formaliser et d'encadrer la phase de promotion. Le but est d'assurer un soutien logistique afin de permettre à tous les porteurs de projets de pouvoir promouvoir leurs initiatives en dehors de leurs réseaux personnels. Pour ce faire, il pourrait être judicieux de financer l'envoi d'un tout-ménage comprenant la liste des différents projets ainsi qu'un bulletin de vote. Nous préconisons également l'organisation d'une ou plusieurs séances publiques lors de laquelle ou lesquelles chaque porteur peut venir exposer son projet. Afin d'éviter que les habitant-es ne votent davantage pour des personnes que pour les projets en eux-mêmes, nous conseillons de ne pas afficher le nom de porteurs de projets sur la plateforme en ligne ainsi que dans le tout-ménage.

D'une manière générale, l'important est d'éviter qu'un sentiment de déception ou de frustration ne se développe chez les habitant-es dont les projets ne sont pas sélectionnés à l'issue du vote. Peu après l'annonce des lauréats, nous recommandons donc l'organisation d'un événement réunissant tous les porteurs de projets pour les mettre en relation les uns avec les autres. Un tel événement pourrait permettre de réceptionner les frustrations en donnant la parole aux participants pour qu'ils puissent exprimer leurs avis vis-à-vis du dispositif et échanger sur leur expérience avec d'autres porteurs de projets. Le but serait d'établir un réseau intra et inter quartier entre les habitant-es, ce qui pourrait permettre la mutualisation de certains projets ainsi que la construction d'un sentiment d'appartenance à une culture communautaire. En ce sens, il est important de donner une continuité au dispositif, même une fois la phase de votation passée afin que les gens qui se sont donné la peine de s'engager dans le processus ne se sentent pas exclus et laissés de côté. Il pourrait donc être également judicieux de réorienter certains projets non élus vers des méthodes alternatives pour qu'ils puissent tout de même être concrétisés et voir le jour en dehors du cadre du budget participatif.

4.3.2 Favoriser le développement, l'animation et la transformation des quartiers.

Le second objectif fixé par le budget participatif est de favoriser le développement, l'animation et la transformation des quartiers. L'annexe 2 établit la typologie de tous projets déposés aux éditions 2019, 2020 et 2021. En combinant les trois éditions, sur les 59 projets qui ont été validés lors de l'étude de faisabilité et soumis au vote, 29 visent à favoriser le lien social, l'intégration et le vivre ensemble, soit 49% d'entre eux (voir Annexes 2). Beaucoup de projets combinent notamment les thématiques de renforcement du lien social et de l'environnement. Cela a notamment été le cas lors de la première édition durant laquelle sur les 19 projets soumis au vote, six projets visaient à mener des actions en lien

avec développement durable afin de resserrer la cohésion sociale entre les habitant-es. Les initiatives environnementales sont donc également récurrentes au sein du budget participatif. En effet, 39% des projets soumis au vote sur les trois éditions touchaient à ces thématiques. Enfin, 25% des initiatives validées suite à l'étude de faisabilité portent sur des projets culturels qui visent à dynamiser la vie locale. Au moins deux de ces trois thématiques reviennent également dans le podium des projets lauréats à la fois en 2019, en 2020 et en 2021.

Le Tableau 2 ci-dessous indique la liste complète des projets lauréats de la première, deuxième et troisième édition de budget participatif. Lors de la première édition, sur les neuf lauréats, huit projets touchent à des questions de lien social et d'intégration ou portent sur la préservation de l'environnement et un projet concerne le domaine culturel. Lors de la deuxième édition, sept projets sur les neuf initiatives plébiscitées lors du vote portent sur des questions de cohésion sociale ou d'environnement et de développement durable. Les habitant-es ont également sélectionné deux projets culturels. La troisième et dernière édition du projet pilote a elle aussi été fortement marquée par la thématique environnementale et du développement durable puisque plus de la moitié des projets lauréats en 2021 touchent à ces questions. Comme les deux éditions précédentes, les projets socio-culturels ont également été assez populaires. Cependant, contrairement aux autres années, l'édition 2021 a également plébiscité des initiatives touchant au domaine du sport et des loisirs. Trois thématiques (environnement et développement durable, lien social, intégration et vivre ensemble et culture et animation de la vie locale) sont donc récurrentes et très populaires dans le cadre du projet pilote de budget participatif, et ce depuis son lancement en 2019. La thématique du sport et des loisirs quant à elle semble devenir de plus en plus attractive, avec un projet (Fitness urbain) qui avait manqué la sélection à quelques voix près en 2020 et deux projets (Léman Plogging et Entraînement libre) ayant été plébiscités en 2021. En termes de budget, on remarque une prédominance de projets lauréats à la fois plutôt coûteux et très peu coûteux sur les trois éditions de budget participatif. En effet, 30% des projets lauréats planifient un budget inférieur ou égal à 10 000 CHF (en moyenne trois projets par édition) et 25% d'entre eux prévoient un budget maximal de 20 000 CHF (en moyenne deux projets par édition). Cela tend une nouvelle fois à montrer l'impact sur le vote du positionnement stratégique des porteurs de projets plus coûteux qui tendent à encourager un report des votes restants sur de plus petits projets.

Tableau 2. Liste des projets lauréats lors des éditions 2019, 2020 et 2021.

#	Projet	Edition	Secteur public	Voix	Budget	Avancement du projet
1	La Manivelle	2019	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable	592	20 000 CHF	En cours de réalisation
2	Le Léman Vert	2019	Environnement et développement durable	362	13 330 CHF	En cours de réalisation
3	Jardins Montchoisi	2019	Environnement et développement durable	357	14 020 CHF	En cours de réalisation
4	L'autre Midi	2019	Lien social, intégration et vivre ensemble	323	15 000 CHF	Finalisé
5	Quartier Libre	2019	Lien social, intégration et vivre ensemble	321	15 000 CHF	Commencera en janvier 2022
6	Rafraichissons notre quartier	2019	Environnement et développement durable	295	9 550 CHF	Finalisé
7	Transformons ensemble	2019	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable	291	7 170 CHF	Finalisé
8	Tricot Graffiti	2019	Culture et animation de la vie locale	207	5 000 CHF	Finalisé

#	Projet	Edition	Secteur public	Voix	Budget	Avancement du projet
1	RepairCafe Lausanne	2020	Lien social, intégration et vivre ensemble	648	18 970 CHF	En cours de réalisation
2	Epicerie Coupe-Circuit	2020	Environnement et développement durable	622	20 000 CHF	En cours de réalisation
3	LozOne Festival	2020	Culture et animation de la vie locale	492	20 000 CHF	Finalisé
4	Rucher pédagogique	2020	Environnement et développement durable	441	8 000 CHF	En cours de réalisation
5	Poulailler les "Poules Nord"	2020	Environnement et développement durable	378	6 580 CHF	En suspens
6	La Sallaz	2020	Lien social, intégration et vivre ensemble	369	15'900 CHF	En cours de réalisation
7	Le Tunnel Potage	2020	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable	347	17 000 CHF	En cours de réalisation
8	La Serre Urbaine	2020	Environnement et développement durable	332	20 000 CHF	En cours de réalisation
9	Une toile qui ne manque pas d'air !	2020	Culture et animation de la vie locale	324	20 000 CHF	En cours de réalisation

#	Projet	Edition	Secteur public	Voix	Budget	Avancement du projet
1	Amener la nature dans la cité	2021	Environnement et développement durable	1509	6'897	En cours de réalisation
2	Léman Plogging	2021	Sports et loisirs/ Environnement et développement durable	1407	8'565	En cours de réalisation
3	Le Repair	2021	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable	1368	20 000 CHF	En cours de réalisation
4	Les boulanger·ère·s du dimanche	2021	Lien social, intégration et vivre ensemble	1276	17 000 CHF	En cours de réalisation
5	Découverte nature	2021	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable	1181	14 750 CHF	En cours de réalisation
6	Verger cidricole	2021	Environnement et développement durable	1048	15 860 CHF	En cours de réalisation
7	Square du dôme	2021	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable	1026	17 500 CHF	En cours de réalisation
8	Fondre à feu doux	2021	Lien social, intégration et vivre ensemble	988	19 200 CHF	En cours de réalisation
9	Les murs de Babel	2021	Culture et animation de la vie locale	976	10 000 CHF	En cours de réalisation
10	Ateliers Pop-Up	2021	Culture et animation de la vie locale	758	12 300 CHF	En cours de réalisation
11	Entraînement libre	2021	Sports et loisirs	713	20 000 CHF	En cours de réalisation

Si la phase de dépôt de projet n'a pas tellement mobilisé d'individus issus de communautés marginalisées, de nombreux projets, lauréats ou non, déposés au budget participatif sont fondés sur la volonté de favoriser l'intégration sociale de certaines minorités et de renforcer la cohésion et le lien social entre les Lausannois-es. Ainsi, même si le dispositif de budget participatif peut être amélioré en matière d'intégration et d'inclusion sociale, le projet pilote favorise indirectement une sensibilisation citoyenne et une ouverture de la vie publique à des populations qui n'ont pas ou plus l'habitude de participer à la vie de leur quartier.

« Notre projet propose d'offrir aux personnes migrantes une formation de cuisine de douze semaines dispensées par une cheffe de cuisine et ainsi une première expérience professionnelle dans la restauration. Ces dernières travaillent un jour par semaine et préparent un menu vendu à prix modique aux Lausannois-es. »⁷⁰

« Avec ce projet, nous espérons aussi intégrer les nouveaux et nouvelles habitant-es qui logeront dans les futurs immeubles prévus pour 2020-2021. »⁷¹

« Notre projet permettra aux jeunes de devenir acteurs de la vie locale et de favoriser ainsi leur intégration. [...] Nous aimerions que les jeunes du quartier deviennent acteurs de la vie locale et apportent une plus-value au quartier. Ce projet leur permettra de se sentir mieux intégrés et les sensibilisera aux problématiques écologiques et environnementales. »⁷²

Ainsi, l'inclusivité du dispositif ne se limite pas à une diversification des porteurs de projets. Un autre moyen de favoriser l'inclusion sociale via le budget participatif peut également se faire au travers d'un soutien et d'une promotion accrus aux porteurs de projets de type inclusifs visant à favoriser le lien social.

En raison de l'épidémie Covid-19, moins d'un tiers des projets lauréats ont d'ores et déjà été mis en œuvre. Cependant, à l'exception de deux initiatives, tous les projets de 2019 et 2020 sont désormais en cours de réalisation. Un porteur de projet lauréat ayant déjà mis en œuvre son projet nous a notamment fait part de sa satisfaction vis-à-vis du dispositif de budget participatif. Avant le début de la crise sanitaire, ce dernier bénéficiait d'une popularité croissante liée au bouche-à-oreille ainsi qu'à la couverture médiatique de l'événement.

« Le nombre de clients qui viennent manger chez nous ne fait qu'augmenter. Incroyable ! Quand on a commencé, il y avait une quinzaine de personnes et là, juste avant le coronavirus, on avait presque 70 personnes. C'est vraiment au-delà de nos espérances. Il y a des gens qui ont voté pour nous qui viennent et qui en parlent à d'autres : le bouche-à-oreille. Et puis c'est passé aussi deux fois dans les journaux, les organisateurs du budget participatif avaient invité des gens à venir nous interviewer. Donc ça a aussi sûrement aidé. »⁷³

La communication autour des projets lauréats au budget participatif et leur promotion par la Ville et les médias locaux font que les projets lauréats bénéficient d'une popularité relativement importante à Lausanne. Si d'un point de vue structurel, la forme actuelle du budget participatif ne permet qu'à des initiatives de petite échelle de voir le jour puisque les habitant-es n'ont pas leur mot à dire sur les dépenses d'investissement de la Ville, ces résultats tendent à souligner un certain engouement et une émulsion autour des initiatives ayant vu le jour grâce au budget participatif.

70 Entretien réalisé par le ZDA le 30 juin 2020 avec un porteur de projet lauréat.

71 Ville de Lausanne. Brochure Budget participatif. 2019. Liste et descriptif des projets soumis au vote.

72 Ibidem.

73 Entretien réalisé par le ZDA le 30 juin 2020 avec un porteur de projet lauréat.



Figure 11. Répartition géospatiale des projets lauréats 2019, 2020 et 2021 par quartier.

La Figure 11 ci-dessus offre un aperçu spatial de la répartition des projets lauréats. Pour la plupart des projets qui sont en cours de réalisation, le lieu exact des initiatives n'est pas encore connu. Nous nous sommes ainsi fiés au quartier de référence indiqué dans le descriptif des projets soumis au vote⁷⁴. Une initiative sélectionnée en 2019 (transformons ensemble), deux initiatives sélectionnées en 2020 (repère café et Une toile qui ne manque pas d'air) et un projet sélectionné en 2021 (Les boulangers et boulangères du dimanche) sont itinérantes et/ou multi quartiers, c'est pourquoi elles n'apparaissent pas sur la carte. Enfin une initiative sélectionnée lors de la dernière édition en 2021 (découverte nature) n'a pas indiqué dans quel quartier le projet devrait voir le jour. Sur les 23 projets lauréats non itinérants, sept se situent dans le Centre et quatre dans les quartiers sud de la ville plutôt aisés (Sous-gare/Ouchy, Montchoisi, Florimont/Chissiez), soit 48% d'entre eux. Bien que certains projets lauréats prennent place dans des quartiers périphériques à revenu plus modeste (rafraichissons notre quartier, poulailier les poules nord, quartier libre, le verger cidricole, L'éman plogging, les murs de Babel, le Square du Dôme, Ateliers Pop-up), on observe néanmoins une relative concentration des projets lauréats dans les quartiers à revenu élevé (La Manivelle, tricot graffiti, L'éman Vert, Jardins Montchoisi, le Rucher pédagogique) ou moyen (Serre Urbaine, LozOne Festival, l'Autre midi, tunnel potager, Epicerie Coupe-circuit,

74 Ville de Lausanne. Brochure Budget participatif. 2019. Liste et descriptif des projets soumis au vote.

Entrainement libre, Amener la Nature dans la Cité, le Repair)⁷⁵. Cependant il convient de préciser que les projets lauréats situés dans des quartiers les plus aisés sont essentiellement issus de la première édition. Depuis 2020, ces derniers tendent à être de mieux en mieux répartis dans les différents quartiers, à tel point que sur les dix-huit quartiers répertoriés sur la carte de Lausanne ci-dessus, douze d'entre eux comptabilisent au moins un projet lauréat au Bupar se trouvant dans sa zone, et ce sans prendre en compte les projets multi-quartiers ou itinérants.

En dépit du rééquilibrage en cours, il n'en demeure pas moins que beaucoup de projets sélectionnés à l'issue du vote se concentrent dans les mêmes quartiers proches du centre. Paradoxalement, alors que les quartiers les plus populaires sont ceux qui pourraient bénéficier le plus de la mise en place de projets citoyens pour dynamiser et développer la vie locale, ce sont également ceux les moins concernés par les initiatives plébiscitées lors du vote. Il faudrait donc promouvoir le budget participatif encore davantage dans ces secteurs plus excentrés afin de non seulement inciter leurs habitant-es à prendre davantage part au vote mais également à déposer plus de projets. Une autre solution serait de mettre en place des forums délibératifs de quartier lorsque plusieurs projets rentrent en synergie et se trouvent sur les mêmes espaces. Tout en limitant la multiplication de projets similaires dans les mêmes zones géographiques, cette mesure pourrait également favoriser l'émergence d'une dynamique urbaine et collective et une collaboration entre différents collectifs citoyens au sein d'un même quartier. Ces actions permettraient de maximiser les chances de projets prenant place dans des quartiers plus populaire et périphériques de voir le jour. En outre, plusieurs porteurs de projets nous ont fait part de leur déception quant à un manque de suivi vis-à-vis de l'avancement des projets lauréats. Afin de garder une continuité entre les différentes éditions du budget participatif, nous recommandons donc d'offrir aux habitant-es une traçabilité de l'avancement des projets sélectionnés sur le site officiel du budget participatif.

4.3.3 *Créer de nouvelles relations entre la Ville et les citoyens*

Enfin, le dernier objectif défini par cette initiative de budget participatif est de créer de nouvelles relations et de nouveaux points d'interaction entre la Ville et les citoyens. L'arrivée d'une personne de référence au sein du SGEJQ, qui se charge de faire le lien entre les habitant-es et les différents services administratifs concernés par les projets lauréats, est une nette amélioration entre l'édition 2019 et l'édition 2020 et a posé les bases d'une communication efficace entre les porteurs de projets et la Ville. Néanmoins des mesures peuvent être mise en place afin de véritablement redéfinir les relations entre l'administration et les habitant-es dans le cadre du BuPar et ancrer le projet pilote dans une véritable démarche de co-construction.

Plusieurs porteurs de projets lauréats se heurtent à une grande complexité administrative qui est souvent sous-estimée au moment de mettre en œuvre leur projet. Ce contraste entre les collectifs citoyens qui souhaitent voir leurs projets se réaliser rapidement et les services administratifs qui doivent suivre certaines règles et protocoles qui prennent du temps peut parfois créer un sentiment de découragement chez certains porteurs de projets et compromettre leur relation avec la Ville. Notre questionnaire comportait une question ouverte sur les mesures que la Ville pourrait mettre en place afin d'améliorer le dispositif de budget participatif. Deux pistes d'amélioration proposées par des porteurs de projets ont notamment retenu notre attention.

75 RTS. Cartographie logement revenu Lausanne. 2009. URL: https://www.rts.ch/emissions/tempspresent/4889111.html/BINARY/Cartographie_logement_revenu_Lausanne_2009.png

« Fournir des prestations et expertise des services communaux et accompagner plutôt que surveiller les projets. Les montants en jeu sont faibles et le risque est également faible, tandis que la complexité administrative autour des projets est souvent sous-estimée au départ. »⁷⁶

« Il faudrait un meilleur accompagnement afin de réaliser les projets choisis. Nous avons gagné mais la Ville ne nous soutient pas du tout dans la réalisation du projet. Les négociations prennent beaucoup de temps et si nous n'étions pas une association aussi solide, je craindrais que nous abandonnions avant la mise en place. Un contact plus simple que celui par mail serait également souhaitable - nous perdons beaucoup de temps parce que notre interlocutrice ne répond pas toujours rapidement. »⁷⁷

Ces deux remarques soulignent le besoin d'une redéfinition du rôle de la Ville au sein du budget participatif. Cette dernière devant se repositionner dans une posture d'accompagnatrice et de soutien aux habitant-es sans toutefois prendre en main les initiatives citoyennes. Une meilleure anticipation de la complexité administrative pourrait notamment se faire au moment de la phase d'étude de faisabilité. A ce titre, nous recommandons la mise en place d'une commission d'évaluation combinant expertise d'usage et expertise professionnelle qui inclurait à la fois des agents publics et une association mandatée en charge de faire le lien avec les porteurs de projets, de leurs expliquer les retours émis par la Ville et, si possible, de les aider à restructurer leurs projets afin que ceux-ci puissent être validés. Cela donnerait aux collectifs citoyens la possibilité de pouvoir identifier assez tôt les points de complexité auxquels ils devront potentiellement faire face au moment de la mise en œuvre et d'avoir une vision plus claire des démarches administratives qui les attendent. En outre, cette mesure permettrait également de gagner en coordination et en transversalité en donnant aux représentants des différents services la possibilité d'analyser et d'évaluer les projets de manière conjointe. Cette même association pourrait également bénéficier d'un mandat d'accompagnement afin d'aider les porteurs de projets lauréats à concrétiser leurs projets. Cette dernière pourrait assurer un lien constant entre les habitant-es et les services de la Ville ainsi qu'un suivi de l'avancement de tous les projets lauréats. Cela permettrait entre autres de ne pas trop surcharger les services de la Ville avec un besoin de va et vient continu afin de répondre aux questions et sollicitations des différents porteurs de projets.

5. Conclusion

Le dispositif de budget participatif ne cesse de se fluidifier d'année en année à toutes les étapes de son processus. Le projet pilote semble désormais bien compris et totalement intégré par les services de la Ville concernés par les initiatives citoyennes. De manière générale, une amélioration très nette dans la gestion du budget participatif a été soulignée depuis la création d'un poste de cheffe de projet. Ces réorganisations en interne ont permis l'instauration d'une atmosphère propice à la collaboration à la fois en interne entre le SGEJQ et les autres services administratifs ainsi qu'en externe avec les associations partenaires et les porteurs de projets.

La phase de dépôt des projets a vu émerger de nombreuses idées citoyennes pour améliorer la vie de quartier. D'un point de vue général, les porteurs de projets ayant répondu à notre questionnaire en ligne semblent grandement satisfaits par le projet pilote et tirent un bilan largement positif de leur participation puisque 90% d'entre eux estiment que le budget participatif est un bon moyen de s'investir dans la vie de leur quartier, 83% pense que c'est un moyen efficace de créer du lien social dans leur quartier et 79% estiment que c'est un bon moyen d'améliorer significativement la vie de leur quartier. Cependant, en dépit des efforts pour rendre le dispositif de dépôt des projets accessible à tous

76 Questionnaire en ligne réalisé par le ZDA et envoyé aux porteurs de projets en septembre 2021.

77 Ibidem.

(allègement et de simplification des formulaires, permanences et ateliers d'accompagnement...), les projets demeurent majoritairement portés par des habitant-es outillé-es appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures. Si les entraves techniques à la participation sont levées, il demeure des barrières structurelles et psychologiques pour les habitant-es qui n'ont pas l'habitude de prendre part à la vie politique et publique. Le dispositif de budget participatif pourrait donc gagner encore davantage en inclusivité et en diversité en établissent une collaboration étroite et systématique avec les acteurs de terrain (centres socio-culturels, associations et maisons de quartier, sociétés de développement des intérêts e quartiers...). La mise en place de ces partenariats semble essentielle à l'émergence d'une culture démocratique et l'instauration d'un climat de confiance dans lequel tous les habitant-es puissent se sentir légitimes à proposer des projets.

La phase de vote mobilise en moyenne environ 2% de la population lausannoise. Ces chiffres ne cessent d'augmenter d'année en année et s'approchent des moyennes européennes enregistrées par d'autres initiative de budget participatif, et ce en dépit des diverses vagues de Covid-19 qui ont pu affecter les éditions 2020 et 2021. Du point de vue de la participation, la phase de vote peut donc être considérée comme un succès à l'échelle d'un budget participatif. Néanmoins, comme tout autre projet de budget participatif, le dispositif lausannois reste extrêmement sujet aux effets de réseau qui tendent à favoriser les projets portés par des habitant-es bénéficiant d'un vaste réseau social ou associatif qu'ils peuvent mobiliser lors de la phase de votation. Cependant, si les projets lauréats sont souvent défendus par des collectifs qui peuvent tirer parti de leurs relais communautaires à l'échelle de leur quartier, ces derniers ne sont pas nécessairement des acteurs déjà implantés de longue date dans la vie associative locale. Le projet pilote a en effet vu naître de nouveaux collectifs et associations spécifiquement créés pour les besoins du budget participatif et désormais devenus partie prenante de la vie de quartier. En outre, les projets plébiscités lors du vote tendent à se concentrer sur des quartiers plutôt aisés dont les habitant-es se mobilisent davantage lors de la phase de dépôt et la phase de vote. Cependant il convient de noter, que cela était davantage le cas lors de la première édition et que les projets lauréats tendent à être de mieux en mieux répartis entre les différents quartiers. Afin d'atténuer les effets de réseau qui renforcent les inégalités existantes, il convient d'améliorer la communication autour du projet de budget participatif dans les quartiers moins engagés dans le processus afin de stimuler leurs habitant-es à participer. Ce processus a d'ores et déjà été amorcé par la Ville au travers de l'envoi d'un bulletin tout-ménage préaffranchi distribué dans tous les foyers lausannois en 2021. Il est également important de faire en sorte que tous les projets bénéficient de la même visibilité lors de la phase de vote. Pour ce faire, un soutien de la Ville doit être apporté aux porteurs de projet pour que tous puissent mener à bien leurs actions de promotions et que tous les votants aient accès au même niveau d'information sur chacun des projets soumis au vote.

En raison de l'épidémie Covid-19, le début de la mise en œuvre de certains projets a pris du retard mais la quasi-totalité des projets lauréats entre 2019 et 2020 sont en cours de réalisation. D'une manière générale, les projets lauréats sont assez populaires et appréciés des Lausannois-es. Si d'un point de vue structurel, le dispositif ne permet qu'à des projets citoyens de petite échelle de voir le jour, ce dernier semble plutôt apprécié des porteurs de projets qui trouvent important de pouvoir garder la main sur les initiatives sans que la Ville n'intervienne trop. Cependant, le projet pilote a pu parfois faire émerger des incompréhensions ainsi que des déceptions et des frustrations chez les habitant-es dont le projet n'a pas été retenu et qui se retrouvent dans l'incapacité de concrétiser leurs idées. Afin d'éviter un possible désengagement et une perte de confiance de ces participants, il est primordial de donner une continuité au budget participatif une fois les résultats du vote annoncés et de, dans la mesure du possible, les redigérer vers des méthodes alternatives pour tout de même leur permettre de concrétiser leurs projets. En outre, si l'on entend mettre en place une nouvelle culture démocratique autour du budget participatif il convient d'inscrire le processus dans une véritable démarche de co-construction entre

l'administration et les habitant-es afin de permettre à tous les lauréats de pouvoir mener à bien leurs projets de façon pérenne.

6. Recommandations

Sur la base de ces résultats, nous avons développé une série de recommandations et de suggestions afin d'ajuster le fonctionnement du budget participatif à chaque étape de son processus dans la phase de pérennisation qui suivra le projet-pilote.

6.1 La phase de dépôt des projets

Tout d'abord, pour diversifier le profil des habitant-es qui déposent des projets, nous recommandons d'accroître la communication et la promotion autour du budget participatif dans les établissements scolaires, les universités ainsi qu'auprès des associations pour personnes âgées. Le but est d'inciter les plus jeunes ainsi que les seniors qui participent de façon limitée à d'avantage proposer des initiatives pour leurs quartiers. Nous préconisons également un renforcement structurel et systématique des partenariats avec les acteurs de terrain dans chaque quartier afin de faire connaître le budget participatif à un type de population qui n'en avait potentiellement pas entendu parler mais également pour mettre en confiance des habitant-es qui n'ont pas forcément l'habitude de prendre part à la vie public et les pousser à déposer des projets. Afin de permettre une meilleure répartition spatiale des initiatives, il pourrait également s'avérer utile de mettre en place des espaces délibératifs de quartier lorsque la thématique de plusieurs projets se recoupe, surtout dans le cas où ils se trouvent sur les mêmes espaces.

Cela permettrait non seulement d'éviter une accumulation de projets similaires dans les mêmes zones géographiques mais également de favoriser l'émergence d'une dynamique urbaine et collective intra ou inter quartier autours de projets communs.

6.2 La phase d'étude de faisabilité

Pour permettre aux porteurs de projets d'anticiper les procédures administratives à suivre pour mettre en œuvre leur projet s'ils sont sélectionnés à l'issue du vote, nous recommandons que la phase d'étude de faisabilité soit effectuée par une commission d'évaluation combinant expertise d'usage et expertise professionnelle qui inclurait à la fois des agents publics et une association mandatée. Cette dernière ferait l'intermédiaire entre les services de la Ville et les collectifs citoyens et aurait la charge de les aider à identifier les points de complexité autour de leurs initiatives et, si besoin est, à restructurer leurs projets afin que ceux-ci puissent être facilement et rapidement mis en place. Ce processus pourrait favoriser l'émergence d'espaces de délibération dans certains quartiers au sujet de projets similaires prenant place dans la même zone géographique évoqué plus tôt. Cette mesure permettrait également de gagner en coordination et en transversalité en interne en donnant aux représentants des différents services la possibilité d'analyser et d'évaluer les projets de manière conjointe.

6.3 La phase de vote

Afin d'atténuer les effets de réseau, un encadrement de la phase de promotion par la Ville est nécessaire pour permettre à tous les habitant-es d'avoir accès au même niveau d'information pour chaque projet. Pour ce faire, nous recommandons deux mesures : 1) l'envoi d'un tout-ménage comprenant la liste des différents projets ainsi qu'un bulletin de vote et 2) l'organisation d'une ou plusieurs séance-s publique-s lors de laquelle ou desquelles chaque porteur peut exposer son projet. Nous conseillons également de ne pas afficher le nom de porteurs de projets sur la plateforme officielle du budget participatif. Cette mesure vise à inciter les habitant-es à voter davantage pour des idées que pour des personnes. Afin d'éviter que les projets lauréats ne se concentrent dans les quartiers aisés dont

les habitant-es sont généralement plus mobilisés, nous recommandons d'accroître la promotion et la communication autour du budget participatif dans les quartiers moins investis dans le dispositif pour inciter leurs habitant-es à déposer des projets et prendre part au vote. Pour ce faire, il est une nouvelle fois important que la Ville s'appuie sur ses relais de terrain capables de mobiliser des publics qui ne participent pas spontanément. Enfin, nous recommandons l'organisation d'un événement public à l'issue du vote lors duquel tous les participants, lauréats ou non, pourront partager leur expérience et leurs remarques. Outre répondre au sentiment de déception et de frustration qui peut parfois se développer chez les porteurs de projets non-lauréats, cette mesure vise également à permettre aux habitant-es de se rencontrer et d'établir des réseaux collectifs intra et inter quartier.

6.4 La phase de mise en œuvre

Pour inscrire le budget participatif dans un véritable effort de co-construction, nous recommandons l'extension du mandat d'accompagnement afin d'assister les habitant-es dans la concrétisation de leurs idées. Les mandataires assureraient un lien constant entre les porteurs de projet et les services de la Ville et suivraient l'avancement des projets lauréats jusqu'à leur finalisation. Cela permettrait non seulement de s'assurer que les projets soient bien réalisés d'une manière pérenne mais également de ne pas trop surcharger les services de la Ville. Afin de donner une continuité au budget participatif une fois la phase de vote passée, nous préconisons également d'offrir aux habitant-es un suivi de l'avancement des projets sélectionnés pour chaque édition. Nous sommes également d'avis de réorienter les projets non lauréats autant que faire se peut vers des méthodes de financement alternatives pour qu'ils puissent tout de même être concrétisés et voir le jour en dehors du cadre du budget participatif.

7. References

- Bandelee Céline (2014). Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes. Pour la Solidarité, European think & do Tank.
- Cabannes Yves (2004). Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. Sage Publications
- Ganuza Ernesto, Baiocchi Gianpaolo (2012) The power of ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. Institute for Civic Discourse and Democracy.
- Etat de Vaud. Résultats de la Votation fédérale du 26 septembre. 2021. URL <https://www.elections.vd.ch/votelec/app13/index.html?id=CHVO20210926#v=results&o=1&ad=2225>
- Mountazar J. (2021). Budget participatif de Lausanne : une révolution démocratique ?. URL https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_S_32977.P001/REF.
- Mundt, Marcia, McCormack John W. (2017). Beyond Participation: Evaluating the Impacts of Participatory Budgeting for the City of Cambridge.
- Porto de Oliveira Osmany (2016). La diffusion globale du budget participatif : le rôle des « ambassadeurs » de la participation et des institutions internationales. Participations (N°14). Reliefs. 2020. Entretiens auprès des participants aux permanences d’accompagnement – édition 2019.
- Reliefs. 2020. bilan intermédiaire sur l’accompagnement du budget participatif – édition 2019.
- Reliefs. 2021. Entretiens auprès des participants aux permanences d’accompagnement
- Reliefs. 2021. bilan intermédiaire sur l’accompagnement du budget participatif – édition 2020.
- RTS. Cartographie logement revenu Lausanne. 2009. URL https://www.rts.ch/emissions/temps-present/4889111.html/BINARY/Cartographie_logement_revenu_Lausanne_2009.png
- Sintomer Yves (2008). Six modèles participatifs. Les budgets participatifs en Europe.
- Sintomer Yves, Röcke Anja, Talpin Julien (2009). Démocratie participative ou démocratie de proximité ? Le budget participatif des lycées du Poitou-Charentes. L’Homme & la Société (N° 172-173).
- Ville de Lausanne. 2018. Rapport préavis N°2018/12, p.1
- Ville de Lausanne. Communiqué du 14 janvier. 2019 Budget participatif La Ville lance un appel aux projets citoyens
- Ville de Lausanne. Brochure Budget participatif. 2019. Liste et descriptif des projets soumis au vote.
- Ville de Lausanne. Directive relative au fonctionnement du Budget Participatif de la Commune de Lausanne. 2020 ; Article. 9 : p. 3. URL https://www.lausanne.ch/budget-participatif/public/files/LausanneBP_Reglement.pdf.
- Ville de Lausanne. Résultats des élections communales. 2021. URL <https://www.lausanne.ch/officiel/votations-elections/elections/elections-communales/elections-resultats.html>

Wirths Damien, Da Cunha Antonio (2020). Etude sur le comportement politique au niveau des quartiers lausannois. L'introduction d'un budget participatif fait-il varier la participation des habitants? Manuscrit non-publié

8. Annexes

Annexe 1. Liste des entretiens réalisés par le ZDA

#	Type d'acteur	Date
1	Membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.	18 Juin 2020
2	Porteur de projet lauréat	30 juin 2020
3	Responsable de division	17 Juillet 2020
4	Membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.	15 septembre 2020
5	Porteur de projet lauréat	15 février 2021
6	Porteur de projet lauréat	16 février 2021
7	Membre des associations mandatées pour accompagner les porteurs de projet.	9 mars 2021
8	Agent de la DGEJQ ayant contribué au développement du projet pilote de budget participatif	9 mars 2021
9	Porteur de projet lauréat	10 Mars 2021
10	Responsable de bureau	12 mars 2021
11	Responsable de division	15 mars 2021
12	Porteur de projet non lauréat	17 mars 2021
13	Responsable de division	27 avril 2021
14	Porteur de projet non lauréat	28 septembre 2021
15	Porteur de projet non lauréat	7 octobre 2021
16	Responsable de division	11 octobre 2021

Annexe 2. Typologie des projets déposés aux trois éditions du projet pilote de budget participatif.

#	Projet	Edition	Résultat	Secteur public
1	L'autre midi	2019	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
2	Entre voisins	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
3	Festival "Sous les arbres de Valmont"	2019	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale Lien social, intégration et vivre ensemble
4	La Fête du Printemps	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble Environnement et développement durable
5	Jardins Montchoisi	2019	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble Environnement et développement durable
6	Le Léman Vert	2019	Lauréat	Environnement et développement durable
7	La Manivelle Lausanne	2019	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable
8	PoAime tes rues!	2019	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
9	Quartier Libre	2019	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
10	Ton quartier passe à table	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
11	Rafraichissons notre quartier	2019	Lauréat	Environnement et développement durable
12	Transformons ensemble	2019	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
13	Jeunesse en action	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
14	Colore la rue	2019	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
15	Ateliers découvertes	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble / Culture et animation de la vie locale
16	Les Bouquinistes	2019	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
17	La roulotte de la Blécherette	2019	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
18	Tricot Graffiti	2019	Lauréat	Culture et animation de la vie locale
19	Ateliers Eco sociaux	2019	Non-lauréat	Environnement et développement durable
20	After sleep	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
21	La Bulle de Lausanne	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
22	Le festival de la colline	2019	Non validé	Culture et animation de la vie locale
23	Un jacuzzi dans une fontaine	2019	Non validé	Sports et loisirs
24	Jardins Parallèle 1	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
25	Paquebot	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
26	Un Sauna à Lausanne	2019	Non validé	Sports et loisirs
27	Ado go zen !	2019	Non validé	Education / Lien social, intégration et vivre ensemble
28	Les boîtes de Pandore	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Culture et animation de la vie locale
29	Kiosque à lecture	2019	Non validé	Culture et animation de la vie locale
30	Tengo	2019	Non validé	Education
31	Moi Aussi, My Story	2019	Non validé	Education / Lien social, intégration et vivre ensemble
32	La Textilerie	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble /
33	En Vert et avec le Village de Maillefer	2019	Non validé	Environnement et développement durable
34	UnO : Unis par l'Orchestre	2019	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Culture et animation de la vie locale

#	Projet	Edition	Résultat	Secteur public
1	Une toile qui ne manque pas d'air !	2020	Lauréat	Culture et animation de la vie locale
2	Un local à la pointe !	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
3	Poulailler les „Poules Nord	2020	Lauréat	Environnement et développement durable
4	La Bougeotte	2020	Non-lauréat	Sports et loisirs
5	Fitness urbain	2020	Non-lauréat	Sports et loisirs
6	Le jardin des Jordils	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble Environnement et développement durable
7	Epicerie Coupe-Circuit	2020	Lauréat	Environnement et développement durable
8	Le Mur	2020	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
9	RepairCafe Lausanne	2020	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
10	Bus solidaire	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
11	Rucher pédagogique	2020	Lauréat	Environnement et développement durable
12	La Demeure	2020	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
13	GrabaTe	2020	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
14	Les Boulanger·ère·s du Dimanche	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
15	La Serre Urbaine	2020	Lauréat	Environnement et développement durable
16	Parle à ton voisin	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
17	Les Béthusiennes	2020	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
18	Le Tunnel Potage	2020	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble Environnement et développement durable
19	Jeu Central	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
20	LozOne Festival	2020	Lauréat	Culture et animation de la vie locale
21	CO.pain	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble Environnement et développement durable
22	Maison culturelle	2020	Non-lauréat	Culture et animation de la vie locale
23	Tu vas aimer !	2020	Non-lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
24	La Sallaz	2020	Lauréat	Lien social, intégration et vivre ensemble
25	Compétences de Parents	2020	Non-lauréat	Enfance, famille et scolarité
26	MUTUU	2020	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
27	Repas solidaires	2020	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
28	Relogement solidaire	2020	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble

29	Ecoutez mon histoire	2020	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
----	----------------------	------	------------	--

#	Projet	Edition	Résultat	Secteur public
1	Les murs de Babel	2021	Vote en cours	Culture et animation de la vie locale
2	Amener la nature dans la cité	2021	Vote en cours	Environnement et développement durable
3	Fondre à feu doux	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble
4	Le Repair	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
5	Verger cidricole	2021	Vote en cours	Environnement et développement durable
6	Ateliers Pop-up	2021	Vote en cours	Culture et animation de la vie locale
7	La Poêlée	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble
8	Square du dôme	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble / Environnement et développement durable
9	«Fiches» loin ta voiture!	2021	Vote en cours	Mobilité et déplacements
10	Les Boulanger·ère·s du dimanche	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble
11	Entraînement libre	2021	Vote en cours	Sports et loisirs
12	Leman Plogging	2021	Vote en cours	Sports et loisirs/ Environnement et développement durable
13	Vivons notre quartier	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable
14	Jeu central	2021	Vote en cours	Sports et loisirs
15	Découverte nature	2021	Vote en cours	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Environnement et développement durable
16	Musée des Migrations et des Droits Humains	2021	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
17	GrabaTe	2021	Non validé	Culture et animation de la vie locale/ Sports et loisirs
18	Grills mis à disposition	2021	Non validé	Sports et loisirs
19	La Yeure	2021	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble/ Sports et loisirs
20	Snack Léman	2021	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble
21	Ciné drive Lausanne	2021	Non validé	Sports et loisirs
22	Magestic Ballroom	2021	Non validé	Sports et loisirs
23	Bô dôme	2021	Non validé	Lien social, intégration et vivre ensemble

Annexe 3. Guide d’entretien pour les mandataires.

Question 1. Pourriez-vous me dire si votre rôle et vos tâches au sein du projet-pilote de budget participatif ont évolué entre 2019 et 2020 ? Et si oui, en quoi?

A. Accompagnement au dépôt

Question 2. Dans quelle mesure l’épidémie a-t-elle impacté vos actions d’accompagnement au dépôt des projets ?

Question 3. Avez-vous noté des changements entre 2019 et 2020 sur le profil des porteurs ?

Question 4. Allez-vous suivre la même stratégie d’action lors de la troisième édition du budget participatif en 2021 Ou allez-vous changer le processus d’accompagnement des porteurs de projet ?

B. Accompagnement à la mise en œuvre

Question 5. Qu'en est-il de votre nouveau mandat d'accompagnement à la mise en œuvre des projets pour les lauréats ?

Question 7. Est-ce que vous n'accompagnez que les projets lauréats à la mise en œuvre ou aussi potentiellement les projets qui ne sont pas sélectionnés au vote ?

Question 8. En quoi consiste concrètement votre accompagnement à la mise en œuvre des projets ?

Question 9. Avez-vous eu des retours de porteurs de projets non lauréats qui se sentaient frustrés par leur participatif au budget participatif ?

C. Bilan

Question 10. Quel avenir envisagez-vous pour l'association Reliefs au sein du projet de budget participatif ?

Question 11. En général quel bilan tirez-vous de votre participation au budget participatif ?

Annexe 4. Guide d’entretien pour les porteurs de projet.

Question 1. Pourriez-vous brièvement décrire votre projet ?

Question 2. Votre association ainsi que votre projet ont-t-ils été créé spécifiquement pour le budget participatif ?

A. Dépôt des projets

-

Question 3. Avez-vous participé aux permanences et ateliers proposés par l’association Reliefs pour accompagner les différents porteurs de projet ?

Question 4. Qu'est-ce que vous avez pensé du dossier pour déposer un projet au budget participatif ?

B. Votation

-

Question 5. Comment avez-vous fait la promotion de votre projet lors de la phase de vote ?

Question 6. Quelle a été votre expérience vis à vis de cette phase de vote ?

C. Mise en œuvre

Question 7. Votre projet a-t-il déjà été réalisé ?

Question 8. Jugez-vous que le montant obtenu suffisait à la réalisation de votre projet ou envisagez-vous l’obtention de financements additionnels ?

Question 9. Qu’avez-vous pensé de l’accompagnement de la Ville pour mettre en œuvre votre projet ?

D. Bilan

-

Question 10. En général quel bilan tirez-vous de votre participation au budget participatif ?

Question 11. Envisagez-vous de participer à nouveau l’année prochaine ?

Annexe 5. Guide d’entretien pour les responsables de service administratif.

Question 1. Pourriez-vous brièvement expliquer le rôle joué par votre service au sein du projet-pilote de budget participatif lancé à Lausanne ? En quoi le service des parcs et domaines a été impactée par le projet de budget participatif ?

A. Etude de faisabilité

Question 2. Comment ça s'est déroulée la phase d'étude de faisabilité ?

Question 3. Quels sont vos critères pour l'étude de faisabilité ?

Question 4. Comment évaluez-vous cette phase d'étude de faisabilité en matière de charge de travail pour votre service ?

Question 5. Êtes-vous satisfait des délais accordés par l'équipe du budget participatif pour réaliser cette étude ?

Question 6. À la suite de la phase d'étude de faisabilité, avez-vous disqualifié certains projets ?

Question 7. Globalement jugez-vous que les projets proposés dans le cadre du budget participatif soient-ils en cohérences avec les valeurs portées par votre service ?

B. Mise en œuvre

Question 8. Pour les projets lauréats certains vous concernaient-ils ? Si oui, les porteurs de projet sont-ils déjà revenus vers vous pour mettre en œuvre ces projets ?

Question 9. Quels types de difficultés rencontrez-vous dans l'accompagnement à la mise en œuvre des projets lauréats ?

Question 10. Comment évaluez-vous cette phase d'accompagnement à la mise en œuvre en matière de charge de travail pour votre division ?

C. Bilan

Question 11. Quel bilan tirez-vous de cette deuxième édition du budget participatif ?

Annexe 6. Questionnaire en ligne auprès des porteurs de projet.

Nous avons développé un questionnaire en ligne que nous avons partagé aux porteurs de projet des éditions 2019 et 2020. Ce dernier peut être retrouvé sur le lien suivant : <https://forms.gle/L9cjE54W65Bi1b16>.