

Politique des quartiers : première étape

**Réponse au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts
« Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »**

**Réponse au postulat de M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts « Pour l'étude du
"budget participatif" à Lausanne »**

**Réponse au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec
le budget participatif »**

Rapport-préavis N° 2018/12

Lausanne, le 22 mars 2018

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis a pour but d'exposer la politique municipale des quartiers afin de répondre au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts, déposé le 7 octobre 2014 « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! ». Par politique des quartiers, la Municipalité entend à la fois une politique d'intégration sociale et de développement de projets urbains concertés, en partenariat avec les habitants¹, les usagers ainsi qu'avec les acteurs institutionnels, associatifs et économiques dans les quartiers. Parmi les objectifs, la Municipalité propose de renforcer la participation citoyenne et la solidarité, de soutenir l'intégration sociale et développer une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local, d'appuyer la création des espaces citoyens, de pérenniser la démarche des Contrats de quartier et de garantir un accès équitable aux équipements publics et aux services de proximité.

En réponse aux postulats de M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne », déposé le 9 septembre 2014, et de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif », déposé le 23 octobre 2017, la Municipalité propose d'affecter une partie du budget communal au financement de projets issus de la participation citoyenne.

Afin de favoriser la concertation entre services communaux et déterminer une politique publique des quartiers, la Municipalité se propose d'instaurer une délégation municipale chargée de piloter la politique des quartiers, de coordonner les projets municipaux, ainsi que la démarche participative dans les quartiers. Dite délégation sera appuyée sur le plan opérationnel par un

¹ Les termes employés pour désigner des personnes sont pris au sens générique : ils ont à la fois valeur d'un féminin et d'un masculin.

groupe interservices, en même temps qu'une coordination des quartiers, rattachée à la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (EJQ), sera créée avec les ressources existantes.

Afin de conduire la politique des quartiers, la Municipalité propose de mettre les centralités de quartier au centre de sa politique et de créer ou de pérenniser les cinq outils de management et financiers suivants : la délégation municipale des quartiers, la coordination des quartiers, les Contrats de quartier, le portail web « Quartiers » et la subvention de soutien aux projets de quartier.

A cet effet, la Municipalité demande à votre Conseil :

- de confirmer l'inscription dans le budget ordinaire de EJQ d'un montant annuel de CHF 250'000.- dévolu aux Contrats de quartier, lequel est actuellement prélevé sur le Fonds communal pour le développement durable (FDD) ;
- d'autoriser, dans le but de soutenir les initiatives des porteurs de projets dans les quartiers, la création d'une subvention de soutien aux projets de quartier d'un montant initial de CHF 103'000.- la première année, montant qui pourra être augmenté au cours de la législature ;
- d'accorder, dès le 1^{er} juillet 2018, une dotation en personnel de 0.5 ept pour le secrétariat de la coordination des quartiers.

2. Table des matières

1. Objet du rapport-préavis	1
2. Table des matières	2
3. Préambule	3
4. Le concept de quartier	4
4.1 Une portion de la ville ?	4
4.2 Un espace de proximité ?	5
4.3 Une unité de vie collective ?	5
4.4 Un espace social investi par ses habitants ?	5
4.5 Synthèse	6
5. Rappel des postulats	6
5.1 « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »	6
5.2 « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne »	7
5.3 « Plus de démocratie avec le budget participatif »	7
6. Les objectifs principaux	7
6.1 Renforcer la participation citoyenne et la solidarité	7
6.2 Appuyer la création des espaces citoyens	9
6.3 Mettre en place un budget participatif	10
6.4 Soutenir l'intégration sociale et développer une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local	13
6.5 Lutter contre l'exclusion sociale en garantissant un accès équitable aux équipements publics et aux services de proximité	14
6.6 Mettre les centralités de quartier au cœur de la politique des quartiers	15
6.6.1 Les Maisons de quartier et les centres socioculturels	15
6.6.2 Les centres paroissiaux	16
6.6.3 Les commerces de proximité	16

6.6.4	Les places et les placettes de jeux de quartier	17
6.6.5	Les espaces verts	17
6.6.6	Les structures de soutien à la famille	17
6.6.7	Les établissements et les bâtiments scolaires	17
6.7	Pérenniser le dispositif des Contrats de quartier	18
6.8	Améliorer la collaboration, la concertation et la coordination entre services	20
6.8.1	Les avantages du décroisement et de la coordination	20
6.8.2	La délégation municipale aux quartiers	21
6.8.3	La coordination opérationnelle entre services	21
6.8.4	La création d'une coordination de la politique des quartiers	22
6.8.5	La création d'un portail web « Quartiers »	23
7.	Les outils actuellement disponibles pour une politique des quartiers	23
7.1	Les Contrats de quartier	23
7.2	Les Maisons de quartier et les centres socioculturels	24
7.3	Le Paysage éducatif Grand-Vennes	24
7.4	La Caravane des quartiers	25
7.5	Le Bureau lausannois pour les immigrés	26
7.6	Les Conseils des enfants	26
7.7	La Fête des voisins	26
8.	Réponse aux postulats	27
8.1	Réponse au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »	27
8.2	Réponse au postulat de M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne »	27
8.3	Réponse au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif »	28
9.	Cohérence avec le développement durable	28
10.	Aspects financiers	28
10.1	Incidences sur le budget de fonctionnement	29
11.	Conclusions	29

3. Préambule

Comme le soulignent les postulants, l'éventail des activités développées directement au sein des quartiers de Lausanne est vaste, varié et touche des domaines très différents. Il ne s'agit ni de les multiplier à l'infini ni de les inscrire dans la pierre. Ainsi, dans le domaine du « vivre ensemble », le rapport-préavis N° 2014/22 « Vivre ensemble à Lausanne, dans nos quartiers : contribution à la construction d'un lien social fort », adopté par votre Conseil en date du 25 novembre 2014², fournit un inventaire très complet des projets dans ce domaine.

Dans le présent rapport-préavis, la Municipalité présente d'abord le concept de quartier. Elle développe ensuite les principaux objectifs poursuivis, à savoir :

- renforcer la participation citoyenne et la solidarité ;
- appuyer la création des espaces citoyens ;

² BCC, séance du 25 novembre 2014, 2^e partie, p. 963 et suivantes.

- mettre en place un budget participatif ;
- soutenir l'intégration sociale et développer une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local ;
- lutter contre l'exclusion sociale en garantissant un accès équitable aux équipements publics et aux services de proximité ;
- mettre les centralités de quartier au cœur de la politique des quartiers ;
- pérenniser le dispositif des Contrats de quartier ;
- améliorer la collaboration, la concertation et la coordination entre services en faveur des initiatives citoyennes.

Enfin, la Municipalité expose les outils disponibles pour une politique des quartiers.

Ce rapport-préavis, qui pose les piliers de la politique des quartiers, se déploiera au cours de la législature actuelle présente et de la suivante, une fois intégrées les leçons des évaluations en cours, à savoir des Contrats de quartier, de la Caravane des quartiers et de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL). La Municipalité espère, qu'entretemps, la pratique de la participation citoyenne, la création et le dynamisme des espaces citoyens, l'implication plus active des centralités de quartier, l'expérience du pilotage politique par la délégation municipale aux quartiers et à la démarche participative, ainsi que la coordination entre services communaux permettront de préciser, à partir de l'action concrète, quelle gouvernance est souhaitable à l'échelle des quartiers.

4. Le concept de quartier

Le quartier constitue le terrain privilégié d'application de la politique municipale. Il constitue le support des activités et des fonctions quotidiennes de la Cité ainsi que du sentiment d'appartenance. D'où la nécessité pour la Municipalité de le cerner et d'en proposer le concept. Qu'est-ce qui donne consistance à un quartier et l'organise ? Par quels jeux d'attraction, de répulsion ou de fermeture avec d'autres parties de la ville, les frontières du quartier se constituent-elles ? Le quartier est-il le seul espace de vie ou bien d'autres déterminants sociaux se jouent-ils aussi « hors quartier » ? De l'avis de la Municipalité, le concept de quartier ne peut être appréhendé que de manière pluridimensionnelle. Différentes acceptions sont considérées pour définir le quartier.

4.1 Une portion de la ville ?

Une première acception présente le quartier par la configuration spatiale de la ville. Le quartier demeure une « fraction du territoire d'une ville, dotée d'une physionomie propre et caractérisée par des traits distinctifs lui conférant une certaine unité et une certaine individualité³ ». Cette approche vise à identifier des facteurs de différenciation de l'espace urbain et à proposer des indicateurs de délimitation des quartiers tels que la configuration des bâtiments, la morphologie des sites et la topographie, les espaces et les équipements publics, les fonctions principales y exercées, la répartition des groupes et des catégories sociales, les activités économiques et culturelles. La délimitation des quartiers n'en demeure pas moins un enjeu de luttes symboliques autant que statistiques.

Un rapide coup d'œil aux données de Statistique Vaud laisse entrevoir un découpage de Lausanne en 81 secteurs regroupés en 17 quartiers (de 890 à 13'622 habitants). Ce faisant, Statistique Vaud conclut elle-même, pour ce qui est de notre ville, à « une réalité multiforme, une mosaïque de quartiers ». Lausanne « n'est pas une entité homogène ; elle n'est pas une,

³ P. Merlin, F. Choay, « Dictionnaire de l'Urbanisme et de l'Aménagement », Paris, PUF, 1988, p. 557.

mais multiple, formée de la juxtaposition de nombreux quartiers aux ambiances fort différentes »⁴. Une étude récente⁵ sur la représentation des enfants de leur environnement effectuée par le Centre interfacultaire en droits de l'enfant de l'Université de Genève abonde dans le même sens. Elle a montré que les enfants cherchaient à donner une perspective globale sur le quartier, et parfois bien au-delà, en produisant des plans ou des vues aériennes. La majorité des dessins juxtaposaient en effet des éléments, les uns, physiquement inclus dans le quartier, d'autres, éloignés dudit quartier.

4.2 *Un espace de proximité ?*

Une deuxième acception s'attache au rôle de l'individu et à son rapport au quartier, à son attachement qui peut aller d'une simple inscription spatiale du lieu d'habitation à un sentiment fort d'appartenance (regret en cas de départ) au quartier en tant qu'espace vécu. Les modes d'investissements développés par les individus dépendent de leurs pratiques, des représentations qu'ils s'en font et de leurs expériences de vie dans cet environnement. Ici, le quartier est donc défini comme un espace connu, vécu, familier, approprié, sécurisant, intime et tient de l'égoïsme de chacun⁶. La taille, les contours et le rapport à cet espace de proximité changent de manière significative selon l'individu, la position sociale ou l'âge.

4.3 *Une unité de vie collective ?*

Une troisième approche voit le quartier comme le territoire d'une communauté. Dans cette acception, l'attachement individuel seul ne suffirait plus mais une appropriation collective serait indispensable pour qu'un quartier ait une existence et une signification pour ses habitants : modes d'habiter, types de population, pratiques et représentations, relations interpersonnelles et réseaux sociaux. Il s'agit d'une structure certes construite, produite et imaginée par l'individu ; cependant elle doit être intelligible pour la collectivité en tant que représentation imprégnée d'informations et d'apprentissages sociaux. Le quartier est alors posé comme « un espace d'intégration des individus au sein d'une collectivité à travers la fréquentation d'espaces publics⁷ ». Le quartier n'existerait que par ses lieux de rencontres, où les habitants ont élaboré au cours du temps des formes d'occupation et d'appropriation spécifiques desdits espaces publics.

4.4 *Un espace social investi par ses habitants ?*

Enfin le quartier, au-delà de la dimension territoriale, peut être vu comme un espace social⁸. Dans cet entendement, il renvoie aux relations avec d'autres personnes et des échanges de toutes sortes : de paroles, d'entraides, de services, d'activités communes. C'est dire qu'au-delà des représentations et des relations sociales interpersonnelles qui s'y nouent, le quartier est considéré comme un cadre d'expression de la sociabilité et de la vie collective de ses habitants à travers leur participation dans les organisations locales (associations sportives, sociétés de

⁴ Statistique Vaud, « Portraits des quartiers, statistiques lausannoises », 2015, www.scris-lausanne.vd.ch.

⁵ M. Poretti, « Enfances urbaines et politiques publiques. Regards croisés d'enfants de différents quartiers de la Ville de Sion », Centre interfacultaire en droits de l'enfant, Université de Genève, 2017, p. 27.

⁶ A. Metton, « Le quartier : étude géographique et psychologique », *Canadian Geographer*, vol. 4, p. 299-316.

⁷ S. Lehman-Frisch et G. Capron, « Le sentiment de quartier en milieu gentrifié : de San Francisco à Bogota », dans *Le Quartier*, Paris, Découverte, sous la direction de J.-Y. Authier, M.-H. Bacqué, F. Guérin-Pace, pp. 117-126.

⁸ R. Ledrut, « L'espace social de la Ville : problèmes de sociologie appliquée à l'aménagement urbain », Paris, Anthropos, 1968, 370 p.

développement, associations des parents d'élèves, associations des commerçants, amicales, etc.).

Le quartier ne peut donc pas être appréhendé sous le seul angle territorial d'une unité spatiale isolée comme semble nous l'imposer la délimitation et le découpage administratif. Dans l'acception du quartier comme espace social, l'on constate qu'il s'agit d'un espace d'interactions et d'actions qui ne coïncide pas toujours avec les limites physiques et les frontières administratives. Il doit être compris, non seulement comme faisant partie d'un système plus grand (ville, agglomération, région), mais aussi comme un espace utilisé socialement, qui traverse plusieurs territoires, perçu et évalué comme un espace vécu et approprié par ses habitants⁹. Il constitue en quelque sorte un point fixe, une centralité de quartier, à partir duquel se structurent les mobilités et les multiples réseaux de sociabilité.

4.5 Synthèse

Des différentes approches développées plus haut, se dégage une image contrastée des quartiers qui renvoie à une pluralité d'espaces, de configurations sociales, de pratiques, de trajectoires, de temporalités d'usage et de représentations. Mais il ressort aussi, dans des contextes très variés et sous des formes diverses, l'importance des relations de proximité et d'attachement au lieu, la sociabilité, l'intégration sociale et la vie collective, toutes marquées par des interactions fortes entre un espace construit du quotidien et une ou des communautés.

Le quartier représente donc en premier lieu une échelle d'action, favorable à la participation et à la citoyenneté. « Espace appropriable, le quartier demeure un lieu où l'on se croise, où l'on se regarde, où l'on se parle parfois, appréciable non seulement par les services de proximité offerts, mais aussi parce qu'il nous rend à l'exigence et au plaisir de l'interférence respectueuse qui est au coeur même du mode urbain d'habiter »¹⁰. Ses délimitations géographiques, ou ses découpages statistiques et administratifs méritent d'être pris en compte, mais la priorité sera de le définir en fonction des échanges sociaux et des engagements citoyens que le quartier permet.

Grâce au potentiel d'intégration sociale induit par la proximité physique, la Municipalité fait du quartier le premier niveau d'intervention pour la lutte contre l'exclusion sociale, le renforcement du lien social et l'ancrage territorial des mixités sociale, économique et fonctionnelle de la Ville.

5. Rappel des postulats

5.1 « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »

Déposé le 7 octobre 2014 par Mme Natacha Litzistorf et consorts, renvoyé ensuite par votre Conseil à la Municipalité le 19 mai 2015 pour étude et rapport, le postulat « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! » demande à la Municipalité d'étudier la possibilité de se doter d'une politique des quartiers à l'écoute des besoins spécifiques de chaque quartier qui met la participation citoyenne au centre du dispositif et qui recherche l'équité et la solidarité entre les quartiers.

Les principaux objectifs sont :

- la dotation équitable d'équipements collectifs pour tous les quartiers, en particulier pour les plus défavorisés d'entre eux ;

⁹ N. Lyon-Caen, « L'appropriation du territoire par les communautés », *Hypothèses*, vol. 9, n° 1, 2006, pp. 15-24.

¹⁰ B. Dugua, M. Delabarre et A. Da Cunha, « La Maison de quartier du Désert : une nouvelle expérience participative dans la ville ordinaire », *Observatoire Urbain de la Ville et du Développement Durable*, étude mandatée par la Ville de Lausanne, 2018, p. 8.

- l'amélioration de la qualité et du cadre de vie ;
- la réduction des inégalités sociales induites par la ségrégation spatiale ;
- la création des espaces de dialogue et de participation entre les habitants, les usagers, les acteurs économiques locaux, les élus et l'administration.

Parmi les mesures possibles, les postulants proposent :

- la création d'un poste de délégué aux quartiers ;
- l'activation du tissu associatif existant ;
- la mise en place d'un nouveau type de gouvernance à l'échelle des quartiers ;
- le travail sur des enjeux de proximité ;
- la mise à disposition de budgets participatifs à l'échelle des quartiers.

5.2 « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne »

Déposé le 9 septembre 2014 par M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts et renvoyé ensuite à la Municipalité le 5 mai 2015 pour étude et rapport, le postulat « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne » demande à la Municipalité d'étudier la possibilité de requérir l'avis des habitants sur certaines priorités et certains investissements à la fois à l'échelle de la ville et dans leurs quartiers. Selon les postulants, cette démarche pourrait se concrétiser par la détermination d'une enveloppe budgétaire spécifique dans le cadre du budget communal.

5.3 « Plus de démocratie avec le budget participatif »

Déposé le 23 octobre 2017 par M. Fabrice Moscheni et consorts et renvoyé ensuite à la Municipalité le 30 janvier 2018 pour étude et rapport, le postulat « Plus de démocratie avec le budget participatif » invite la Municipalité à mettre en place une démarche de budget participatif. Selon les postulants, cette démarche pourrait se faire à l'occasion de chaque budget, afin de valider certains choix et priorités du budget, et porter sur un budget annuel total de CHF 15 millions.

6. Les objectifs principaux

6.1 Renforcer la participation citoyenne et la solidarité

La participation citoyenne¹¹ se définit par l'implication des acteurs et des collectifs à prendre part au débat et agir sur leur environnement en participant aux différents processus décisionnels de mise en œuvre des projets collectifs : identification, planification, réalisation, évaluation, clôture. Suivant le partenariat recherché, le degré de participation varie et va de la simple information à la codécision, en passant par la consultation et la concertation. Différents

¹¹ Le concept de participation citoyenne développé ici est différent de celui de la démocratie participative, laquelle vient en complémentarité, en soutien et en renforcement de la démocratie représentative. Voir à ce sujet le rapport-préavis N° 2017/36 du 30 août 2017, « Réponse à la motion de M. Pierre-Antoine Hildbrand et Mme Florence Bettschart et consorts "Consultation communale : un retard qui fait gagner du temps" ».

espaces de délibération et d'action sont aussi utilisés¹² : conférences de quartier, jury des citoyens, commissions de quartier, forum de quartier, Contrats de quartier, théâtre forums, world café, safaris urbains, etc.

En matière de participation citoyenne, certains textes légaux imposent explicitement des processus de ce type, à l'image de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) qui, depuis 1979, exige de demander l'avis des personnes concernées lorsque sont entrepris des aménagements. Les dispositions de la LAT, article 4 et de la LATC, article 3 stipulent en effet que « l'information et la participation de la population dans les procédures d'aménagement du territoire sont obligatoires ».

Depuis Quartiers 21¹³, la Ville a initié de nombreuses démarches participatives, d'ampleur et de temporalité variables. Citons celles concernant : les Conseils des enfants, les Commissions d'établissement, le plan de quartier Vallon, le plan de quartier Sévelin, le Plan de quartier Grangette-Praz-Séchaud, la Maison de quartier de la Pontaise, la Maison de quartier du Désert, la Maison de quartier des Plaines-du-Loup, le projet Métamorphose, Pôle Gare. Pour des projets d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la Municipalité fait souvent appel à des mandataires externes pour mener la démarche. On voit donc qu'au sein de l'administration, de nombreux services prennent l'habitude d'informer la population préalablement à toute action, de requérir l'expertise externe, de chercher la concertation et la participation de la population dans des domaines aussi vastes que diversifiés. Signalons à titre d'exemple : rénover une place de jeux pour les enfants, créer un Terrain d'Aventure, initier de nouveaux plantages. Ils développent des approches en matière de participation et le besoin existe de mieux regrouper les forces pour échanger sur les bonnes pratiques et les outils.

Les moyens d'information et les formes de participation (information, consultation, concertation, codécision) sont très variés et sont adaptés aux circonstances et aux enjeux. La Municipalité a pu conduire des démarches participatives plus poussées avec la population, à savoir la concertation et la codécision. La concertation a été, par exemple, développée avec les Maisons de quartier et les Contrats de quartier des Boveresses, de Montelly et de Prélaz-Valency et se caractérise par un degré important d'association des citoyens aux sphères décisionnelles et « propositionnelles¹⁴ ». S'agissant de la codécision, cette dernière apparaît dans les principaux pans de la mise en oeuvre des Maisons de quartier. Ici, les citoyens, les collectifs et les associations existant dans le quartier, au même titre que les services municipaux concernés, délèguent des représentants au sein de la commission « de construction » et de la commission « des utilisateurs ». Il s'agit d'un véritable groupe de pilotage qui décide des orientations, du programme des activités ainsi que des plans et de l'occupation des locaux.

Une évaluation de la démarche participative en matière de construction de la Maison de quartier du Désert a été publiée début 2018.

La Municipalité, dans sa politique des quartiers, entend poursuivre dans cette voie. En effet, en permettant, dans un quartier, la représentation et l'expression de toutes les opinions sous plusieurs angles, la participation citoyenne concourt à la résolution des problèmes.

Il faut reconnaître cependant que ces démarches prennent du temps et des compétences particulières. En ce sens, afin de « professionnaliser » et mutualiser les forces autour de ces démarches participatives, la Municipalité a décidé de formaliser une Plateforme de participation pour les démarches participatives lancées par la Ville. Une collaboratrice spécialisée dans ce

¹² C. Labuset-Diot, « Démocratie participative, guide des outils pour agir », Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme, juin 2013, 48 pages ; <http://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-23618-guide-outils-democratie-participative.pdf>.

¹³ En réalité, la première démarche participative encouragée et suivie par la Municipalité concerne la rénovation de l'Îlot Riponne-Tunnel, initiée en 2000 par la Coopérative « Tunnel-Riponne ». Elle précède donc de quelque peu la démarche Quartiers 21.

¹⁴ La démarche des contrats de quartier est illustrée plus loin dans le rapport-préavis dans le chapitre lié à la pérennisation des contrats de quartier.

domaine assure la coordination de cette Plateforme participation au sein de la Direction du logement, de l'environnement et de l'architecture (LEA) et a pour mission de poser les bases d'une stratégie de la participation pour la Commune de Lausanne, de partager les expériences de démarches participatives déjà menées, de développer des méthodes participatives, d'offrir aux différents services des outils et soutiens adaptés, d'assurer la coordination des démarches participatives (de leur conception à leur mise en œuvre et évaluation), de mutualiser les forces pour mener les démarches et d'assurer une veille scientifique de la participation.

De ce fait, la participation citoyenne¹⁵ est un objectif efficace parce qu'elle permet notamment:

- d'impliquer plus activement les habitants dans les processus de mise en œuvre et de décision des politiques publiques ;
- de refléter un éventail plus large des préoccupations et des valeurs des parties prenantes dans la prise de décision ;
- de permettre aux parties prenantes de s'intégrer en tant que partie prenante et de se reconnaître dans les objectifs du projet ;
- d'accompagner les parties prenantes avec un cadre et des méthodes structurées afin de faire ressortir leurs besoins, attentes, envies et propositions ainsi que pour mettre en place des actions concrètes ;
- de créer des espaces de dialogue et de proposition des habitants, usagers, société civile, acteurs économiques locaux, centralités de quartier, services municipaux et des élus ;
- de créer et de renforcer le pouvoir d'agir des parties prenantes et d'influencer les politiques publiques ;
- d'inverser la spirale de désocialisation, d'isolement et de repli sur soi et permettre de retisser des liens entre les habitants ;
- de mieux informer les usagers sur les enjeux du projet, de sensibiliser et anticiper les blocages ;
- de générer une meilleure compréhension des questions, préoccupations, priorités et solutions des politiques publiques ;
- d'enrichir le projet à travers l'expertise des usagers porteur d'une connaissance vécue du lieu ;
- de s'assurer que les décisions et les politiques publiques intègrent toutes les connaissances et compétences des personnes concernées.

S'en dégage aussi un besoin accru de concertation et de coordination entre les services ainsi que de moyens budgétaires : deux objectifs qui seront développés plus loin dans le présent rapport-préavis.

6.2 Appuyer la création des espaces citoyens

Les espaces citoyens d'un quartier sont des plateformes physiques ou virtuelles de rencontres et de croisements d'acteurs du quartier créées par des habitants afin de suivre et d'interpeller l'action municipale, de créer des liens entre voisins, d'échanger des objets ou sur la vie de leur quartier, de proposer et/ou de réaliser des projets collectifs susceptibles d'en améliorer la qualité et le cadre de vie. Par la création desdits espaces, les habitants agissent sur leur lieu de vie essentiel qu'est le quartier en faisant de ce dernier un espace d'autodétermination, de participation et de lien social. L'initiative de la création et de la pérennité des espaces citoyens relève des habitants, de leurs collectifs et des associations actives dans le quartier. Toutefois, la Municipalité se doit de reconnaître ces espaces citoyens et de leur fournir, si besoin, les moyens

¹⁵ N. Slocum et consorts, « Méthodes participatives pour l'utilisateur », Fondation Roi Baudouin, mars 2006, p. 7. Voir aussi : E. Hauptmann, et N. Waters, (eds) (2010), « Concertation citoyenne en urbanisme : la méthode du Community planning », Paris ; Y. Michel. CEAT (2009), « Les dimensions sociales des projets de mutation des friches urbaines : négociation, participation et mixité sociale », OFL.

de se développer et un accompagnement nécessaire. Elle peut également impulser sans imposer, être force de mobilisation citoyenne, ainsi que soutenir ces espaces citoyens dans la concrétisation des besoins, attentes et propositions émergentes. Ouverts à l'ensemble des acteurs communautaires, associatifs et institutionnels, ainsi qu'à l'ensemble des habitants, ces espaces permettent à ceux qui le désirent de s'investir dans des actions citoyennes et des projets collectifs divers qui touchent de manière transversales divers services de l'administration, tels que, : sport urbain, santé, logement, musique, théâtre, art et culture, chômage, cours de français, boîtes à boulot, boîtes à livres, cheminements piétonniers, pique-niques de quartier, potagers, plantages, épiceries participatives, slow food, prêts et emprunts d'objets, services de troc et de réparation, ateliers d'artisanat, formations diverses, etc..

Le réseau associatif lausannois est dense et représente l'une des richesses de la ville. Les sociétés de développement en sont l'un des exemples les plus illustratifs, développées depuis plus d'un siècle et organisées de manière à couvrir l'ensemble du territoire lausannois. Parallèlement, de nombreuses associations se créent autour de lieux plus localisés, autour de centralités ou de projets concrets. Le rôle d'une coordination des quartiers sera de renforcer leur action, mais aussi de favoriser leur concertation avec l'action des services communaux ou avec les autres associations partageant les mêmes buts ou le même périmètre.

Pour la Municipalité, la société civile est la mieux à même de savoir, quels échanges, quels moyens mettre en commun et via quels réseaux activer les communautés. Elle est la plus apte à identifier les besoins, les structures, les offres et les activités susceptibles d'améliorer la qualité et le cadre de vie. Soutenir les espaces citoyens, c'est aussi laisser la liberté à ces derniers et aux associations actives de constituer au niveau d'un quartier, un organe représentatif et ouvert, tel un forum de quartier. Il leur revient ensuite de s'organiser pour identifier les besoins, réunir les ressources, formuler des projets, déterminer et mener eux-mêmes des projets collectifs à leur portée en lien avec le quartier et ses habitants. A la Municipalité ensuite, de leur apporter le soutien financier nécessaire et de leur mettre à disposition des espaces¹⁶ de quartier adéquats pour la réalisation des activités.

La Municipalité, en réponse au postulat de Mme N. Litzistorf et consorts, soutient que par le biais des espaces citoyens, les habitants pourront travailler sur des enjeux de proximité qui les concernent. Ils pourront ainsi mutualiser les ressources variées dont ils disposent en leur sein et faire émerger des thèmes (jardinage, espaces de rencontre, loisirs, activités physiques, animation de quartier, etc.) et des projets). Ils seront appuyés et/ou portés par les services de l'administration concernés par les thèmes et les projets choisis. Par ailleurs, la personne en charge de la coordination sera au service de l'administration pour les orienter et les aider dans le développement des projets des services de l'administration dans leurs contacts avec les réseaux et les espaces citoyens.

6.3 Mettre en place un budget participatif

Le budget participatif¹⁷ est un concept né au Brésil, à Porto Alegre, au début des années 90 qui instaure un processus permettant aux habitants d'une ville de décider de l'affectation d'une partie ou de l'ensemble des ressources publiques et de prioriser les actions qui seront ensuite exécutées par les pouvoirs publics. Le budget participatif permet une cogestion entre l'exécutif municipal et les acteurs sociaux. Cet instrument se fonde sur une participation volontaire des citoyens à la vie locale qui décident, directement, avec les élus de la manière dont sera dépensé le budget de

¹⁶ Par espaces de quartier, l'on entend des lieux de rencontre et d'animation, mais aussi des équipements polyvalents à la disposition des habitants du quartier, des associations ou collectifs pour la réalisation des activités proposées dans le cadre des espaces citoyens.

¹⁷ Source : « Le budget participatif : outil de démocratie participative ». Urbannews. Direction du Développement et de la Coopération. Numéro 7. Février 2003.

leur ville. La mise en œuvre s'effectue en fonction des règles fixées par chaque collectivité publique, cette dernière définissant la marge de manœuvre accordée aux habitants (prioriser des projets versus proposer des projets) ainsi que le montant alloué. Ainsi, un budget est plus ou moins participatif selon la marge de manœuvre accordée aux citoyens et/ou le budget alloué.

Les budgets participatifs se basent sur les quatre principes suivants :

- créer de nouvelles relations entre municipalités et citoyens, c'est-à-dire une autre manière de gouverner ;
- reconstruire le lien social et l'intérêt général ;
- inventer une nouvelle culture démocratique et mobiliser le sens de la citoyenneté ;
- orienter les ressources publiques vers les besoins de la population, en particulier les plus modestes.

C'est donc un vaste programme de gouvernance réinventée, qui permet de sortir des rapports de simple usager en donnant le pouvoir de décision à tous les citoyens et citoyennes. « Les budgets participatifs apportent un plus de démocratie. Sans les considérer comme un modèle à imiter mécaniquement, ils introduisent un espace d'expérimentation pour redonner une légitimité à l'autorité locale et à l'action politique. Dans un effort de transparence des fonds publics, ils représentent un instrument pour réorienter les politiques locales en faveur des pauvres tout en affirmant les droits des classes populaires, c'est-à-dire de tous les citoyens, dans leur prise de responsabilité et d'autonomie. Renforcer le lien social et la citoyenneté, promouvoir la justice sociale et l'intérêt général, tels sont les mots-clés de cette expérience. »¹⁸

Cette expérience novatrice a essaimé principalement au Brésil et en Amérique latine avant de s'exporter dans le monde entier. Aujourd'hui, plus de 500 municipalités et institutions auraient testé ce processus, dont New York, Cologne, Madrid, Bruxelles ou Paris qui y ont adhéré avec succès. Le budget participatif est avant tout une démarche démocratique dans laquelle des citoyens ont la possibilité de décider de l'affectation de ressources publiques. A ce titre, les principales modalités de mise en œuvre de ce type de démarches qui ont été développées dans les villes reposent le plus souvent sur des appels à projets ou à idées (comme à Paris, Bruxelles ou Madrid) qui donnent parfois lieu à des ateliers de co-construction entre habitants. Suite à ces appels, les citoyens ont ensuite la possibilité de choisir les projets qu'ils souhaitent voir financés par leur commune. Les montants mis à disposition peuvent varier de CHF 53.-/habitant à Paris à CHF 1.35/habitant à Bruxelles. L'esprit participatif se manifeste essentiellement dans l'élaboration collective des projets entre groupes d'habitants et organisations ainsi que dans la prise de décision démocratique.

A Lausanne, des conseillers communaux des différents bords politiques ont, à des moments différents, déposé des initiatives allant dans le sens de soutenir financièrement les projets issus des quartiers. C'est ainsi qu'en date du 1^{er} juillet 1999, M. Marc Vuilleumier a déposé la motion intitulée : « Création de comité de quartier permettant aux habitants d'imaginer et de concrétiser des projets utiles à la vie de quartier au moyen d'un budget participatif ». Ladite motion a été transmise à la Municipalité pour étude et rapport le 27 juin 2000. La motion demandait la création de comités de quartier afin de permettre aux habitants d'imaginer et de concrétiser des projets utiles à la vie de leur quartier. Elle proposait ainsi d'attribuer un montant à ces comités selon les projets retenus. L'idée a été proposée également par M. P.-A. Hildbrand et consorts dans leur postulat « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne », déposé le 9 septembre 2014. Ensuite, dans leur postulat intitulé : « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! », Mme N. Litzistorf et consorts ont proposé la mise à disposition de budgets participatifs au niveau des quartiers comme une des pistes possibles pour asseoir la politique municipale des quartiers. Enfin, M. F. Moscheni et consorts proposent dans leur

¹⁸ <http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/07/03/donner-les-cles-du-budget-aux-citoyens-nouvelle-tendance-des-villes-du-monde>.

postulat « Plus de démocratie avec le budget participatif », déposé le 23 octobre 2017, de valider certains choix et priorités par une démarche de budget participatif.

La Municipalité a mis en place un certain nombre de fonds pour soutenir les projets divers des habitants. Ces fonds, sans être de véritables budgets participatifs, s'en rapprochent dans le sens qu'ils financent des projets conçus par les habitants eux-mêmes. Il y a lieu de citer : le Fonds de soutien à des projets d'adolescents et de jeunes adultes (CHF 40'000.-) ou des aides diverses et casuels pour des projets de jeunes et des activités culturelles dans le domaine exclusivement de la jeunesse (CHF 20'000.-), le Fonds lausannois d'intégration (CHF 100'000.-) pour les projets de promotion de l'intégration et de valorisation des échanges interculturels ainsi que le Fonds interculturel (CHF 60'000.-) pour les projets liés à la Caravane des quartiers. Enfin, dans une certaine mesure, le kit apéritif mis à disposition des habitants pour la Fête des voisins. Cependant, au vu des règles de fonctionnement et de composition des comités respectifs, l'utilisation desdits fonds reste en définitive dépendante de la Municipalité et de son administration pour soutenir des projets de groupes cibles et des thématiques spécifiques.

Abordant la question du soutien à des projets novateurs de la société civile dans les quartiers dans le rapport-préavis N° 2014/22 du 24 avril 2014 sur le vivre ensemble¹⁹, la Municipalité avait répondu en son temps à votre Conseil que la responsabilité et la conduite des activités visant le renforcement du sentiment d'appartenance et d'engagement des habitants dans leur quartier devraient davantage relever des acteurs de la société civile eux-mêmes que de la Municipalité. Cette dernière mettait en avant à la fois la connaissance intime des besoins des quartiers par lesdits acteurs ainsi que les chances données à une meilleure appropriation des projets menés dans le quartier du fait que les décisions d'octroi sont rendues en proximité.

Selon la Municipalité, les trois postulats pour un budget participatif, l'un, spécifique pour les quartiers, déposé par Mme N. Litzistorf et consorts, les deux autres, généraux, déposés, en premier par M. P.-A. Hildbrand et consorts, ensuite par M. F. Moscheni et consorts, viennent bien à propos. Ils permettent de résoudre la question restée en suspens du financement direct des projets gérés localement, ce, sans devoir passer par l'intermédiaire d'un service de l'administration communale ou de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) qui, sur la dotation générale accordée par la Ville, octroie selon une répartition convenue des subventions directes aux associations de quartier.

C'est la raison pour laquelle, la Municipalité propose, en réponse aux deux postulats mentionnés ci-dessus :

- d'accorder une subvention de soutien aux projets de quartier pour les projets des habitants issus des espaces citoyens qui ne requièrent pas la décision du Conseil communal. Il s'agit d'une forme de budget participatif dans le sens où il permettra aux habitants de codécider des montants à allouer ;
- de prévoir, au titre de budget participatif, des montants réservés à la participation citoyenne pour les projets de la Municipalité proposés de son propre chef. Les droits des conseillers communaux, tout comme le droit de pétition, restent bien entendus réservés.

La Municipalité est d'avis que le dispositif proposé permettra de renforcer le pouvoir d'agir des espaces citoyens, des collectifs d'habitants, de la société civile en général, d'améliorer la qualité et le cadre de vie dans les quartiers. Il permettra aussi aux habitants de s'exprimer sur certaines priorités et investissements prévus dans le cadre du budget ordinaire et d'investissement.

S'agissant de la subvention de soutien aux projets de quartier, la Municipalité propose d'y allouer un montant de CHF 103'000.- la première année, lequel montant pourra être développé au cours de la législature. Son organisation sera confiée à la coordination de la politique des quartiers (voir chapitre 6.8.4) qui aura également la charge d'en élaborer les règles de fonctionnement et d'attribution en s'attachant à permettre la participation citoyenne dans la

¹⁹ BCC, séance du 25 novembre 2014, 2^e partie, p. 973.

sélection des projets prioritaires. Ces règles auront pour but de distinguer cette subvention des autres fonds qui sont dispensés par la Ville dans la mesure où les projets devront, d'une part, viser un impact au niveau d'un quartier tout entier et, d'autre part, être portés par des collectifs pluriels composés d'habitants, d'institutions et d'organisations actives dans le quartier. Les règles de fonctionnement auront également pour but de permettre une codécision des habitants concernant les projets sollicitant les montants les plus importants. Enfin, la coordination s'assurera que les soutiens financiers qu'elle octroie respectent les principes d'équité, d'inclusion, de transparence et de rendre compte (redevabilité).

Cet outil fera l'objet d'une évaluation externe, qui permettra de faire un bilan des mesures existantes. Ce bilan pourra orienter les développements de la politique des quartiers dans le sens de la participation, permettant aussi souvent que possible la codécision des habitants. Les conclusions de cette évaluation et les développements qui en résulteront seront portés à la connaissance de votre Conseil. Dans l'intervalle, la dotation de la subvention de soutien aux projets de quartier pourra au besoin être adaptée par voie budgétaire.

6.4 Soutenir l'intégration sociale et développer une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local

Le préavis N° 35 « Vers une réorganisation de l'animation socioculturelle à Lausanne » du 17 juin 1994²⁰ fonde la politique de l'animation socioculturelle à Lausanne. Il est à la base de la FASL, laquelle a été chargée de développer la politique d'animation socioculturelle de la Ville à travers les centres socioculturels, les Maisons de quartier et les Terrains d'Aventure. Les principales activités de la FASL sont orientées autour de quatre axes de travail : l'intégration, la solidarité, la citoyenneté et la culture. Les conventions²¹ successives de subventionnement passées entre la Ville et la FASL précisent le mandat et les conditions-cadres liées au versement de la subvention. Ainsi, il revient à la FASL de coordonner l'action des lieux et de proposer une animation à l'échelle du quartier et de la Ville. A cet effet, la Municipalité octroie à la FASL une subvention monétaire annuelle de près de CHF 9 millions, recouvrant l'ensemble des éléments de charge en lien avec l'exécution des prestations demandées.²² Pour réaliser sa mission, la FASL développe ses activités, en partenariat avec les associations des centres et des maisons de quartier avec lesquelles elle conclut des conventions de partenariat et en mettant à leur disposition des animateurs ainsi qu'un budget pour développer leurs activités.

Aujourd'hui, à la recherche de l'amélioration du cadre et de la qualité de vie dans les quartiers, l'animation socioculturelle, au-delà de l'enceinte des maisons de quartiers et des centres socioculturels, cherche à s'inscrire dans l'ensemble de son territoire dans un but d'appropriation sociale dudit territoire. La politique d'animation socioculturelle promue par la Municipalité doit donc être comprise comme une politique d'intégration sociale entendue comme l'expression des besoins et l'accès par le citoyen aux ressources sociales, économiques, environnementales, politiques et culturelles, disponibles en société et en territoire, ce, pour participer pleinement et solidairement à la vie collective et à son organisation.

A l'écoute des besoins évolutifs des lausannois, c'est ainsi que la politique socioculturelle de la Ville s'est donc de plus en plus étoffée afin de répondre aux attentes légitimes des habitants. Sont ainsi venues s'imposer des dimensions telles que l'intégration des migrants, le développement des liens intergénérationnels, les interactions entre cultures, l'insertion professionnelle, le soutien à la vie associative et aux projets d'action communautaire, l'accueil parascolaire, la politique municipale en matière de prévention et de vie nocturne. La FASL a intégré ces nouvelles demandes. La Municipalité voudrait aller plus en avant et s'assurer de

²⁰ BCC n° 19, séance du 22 novembre 1994, pp. 1069-1099.

²¹ Une nouvelle convention pour les années 2017-2018 a été signée.

²² Les subventions en nature concernant la mise à disposition de locaux représentent un montant de CHF 1'931'000.-.

l'efficacité des interventions ainsi que de la capacité institutionnelle de la FASL à apprendre et à intégrer de nouvelles demandes, aussi bien citoyennes que municipales. La Municipalité souhaite en effet, développer une animation socioculturelle qui stimule l'esprit citoyen et l'appropriation sociale du territoire, en particulier pour les populations marginalisées, et laisse aux habitants et aux associations de quartiers une plus grande liberté d'initier, de conduire eux-mêmes leurs propres projets et de participer pleinement aux projets municipaux de développement local. Elle souhaite aussi connaître le rôle des associations de quartier dans la définition et la mise en œuvre de projets d'animation socioculturelle et leur articulation avec la structure de la FASL.

La Municipalité a commandé à cet effet un rapport d'évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne telle que mise en œuvre par la FASL depuis 1995. Cette étude d'envergure a été conduite par l'Unité de politiques locales et d'évaluation des politiques publiques de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) de l'Université de Lausanne. La Municipalité vous l'a communiquée en date du 1^{er} mars 2018 afin que votre Conseil puisse avoir une idée exacte de cette politique.

La Municipalité reconnaît la qualité, l'ampleur et la plus-value des prestations délivrées par la FASL. Elle partage globalement le diagnostic posé et les objectifs retenus par l'étude, en particulier en ce qui concerne la gouvernance, la nécessité d'un partenariat renforcée et le pilotage stratégique des prestations. L'amélioration du partenariat avec la FASL et les associations de quartier ainsi que le renforcement du pilotage stratégique constituent ainsi des priorités pour la Municipalité. Les recommandations adressées à la Ville et à la FASL seront reprises avec les acteurs de l'animation socioculturelle, afin d'établir en collaboration avec elles les besoins en matière d'animation socioculturelle et déterminera la meilleure manière d'y répondre. Cette réponse sera soumise au Conseil communal par le biais d'un futur préavis.

6.5 Lutter contre l'exclusion sociale en garantissant un accès équitable aux équipements publics et aux services de proximité

Les plans d'agglomération, le plan directeur communal, les plans généraux d'affectation, les plans de quartier, les plans partiels d'affectation, déclinent, chacun selon le niveau, la politique territoriale. Ainsi, ils façonnent les quartiers, en termes d'équipements collectifs, de logements, de mobilité, d'espaces publics, de nature et de passerelle avec les autres quartiers. Pour la Municipalité, une politique publique des quartiers bien menée doit à la fois viser à renforcer le lien social et à garantir à la population de tous les quartiers, sans discrimination, un accès équitable aux équipements collectifs de base ainsi que des services de proximité. Ainsi, en mettant à disposition des espaces collectifs et de rencontre (Maisons de quartier, locaux collectifs, infrastructures culturelles, bibliothèque, places de jeux, terrains de sport), ces derniers favorisent la vie de quartier, créent des interactions et facilitent la cohabitation de personnes de catégories sociales et d'appartenances culturelles variées. En un mot, ils créent le tissu social.

La Municipalité tient à garantir l'accès égal aux équipements collectifs publics et aux services de proximité à toute la population, sans discrimination. Par souci d'équité, elle entend progressivement consacrer des investissements publics plus importants dans des quartiers qui en sont les moins pourvus. Afin d'éviter le renforcement de la ghettoïsation, la Municipalité, lors d'attribution de droit de superficie, applique la politique des trois tiers : un tiers de logements subventionnés, un tiers de logements régulés, un tiers de marché libre, tel que précisé dans le rapport-préavis N° 2014/50 du 11 septembre 2014, lequel a déterminé les critères et les modalités d'attribution des parcelles de l'écoquartier des Plaines-du-Loup dans le cadre du projet Métamorphose. De cette manière, la Municipalité approfondit une politique du logement favorable à la mixité sociale telle que développée dans le rapport-préavis N° 2003/43 du 25 septembre 2003 « Nouvelle politique communale du logement et réponse à trois motions sur

le logement » et le préavis N° 2005/45 du 23 juin 2005 « Création de 3'000 nouveaux logements à Lausanne ». Aussi, en collaboration avec les propriétaires et les gérances immobilières, les directions en charge de la cohésion sociale et du logement ont édité conjointement un guide du bon voisinage. De même, elles organisent des cours sur la communication interculturelle pour les concierges lausannois.

Chaque territoire a cependant ses particularités et le développement du quartier doit répondre à des défis spécifiques et multiples d'ordre social, économique, culturel, institutionnel, urbanistique et écologique qui s'influencent les uns les autres. La politique des quartiers ne peut s'effectuer en posant de manière mécanique des équipements collectifs et des services de proximité manquants pour chaque quartier. Elle doit être couplée d'une dimension d'intégration sociale qui lui donne sens. C'est la raison pour laquelle, afin de coller à la réalité de chaque territoire et des habitants, la planification et la réalisation des investissements publics seront précédées par des démarches participatives et accompagnées par des médiations sociales ad hoc. Ainsi, en s'engageant pour la mixité sociale et pour l'accès équitable aux équipements et aux services dans un processus participatif et de médiation sociale, la Municipalité pense avoir répondu à la demande du postulat de Mme N. Litzistorf et consorts, à savoir de :

- considérer tous les quartiers de façon équitable notamment en imaginant placer des équipements (maisons de quartiers, bibliothèques, terrains de sports, infrastructures culturelles, etc.) dans des quartiers plus défavorisés ;
- réduire les inégalités sociales induites par la ségrégation spatiale notamment en évitant le renforcement de la ghettoïsation et la gentrification.

6.6 Mettre les centralités de quartier au cœur de la politique des quartiers

Les centralités de quartier ont un pouvoir structurant à l'échelle d'un quartier et constituent des polarités fortes de la vie publique, de véritables centres névralgiques des quartiers. Par centralités, il convient d'entendre par là la qualité attribuée à des lieux de vie et des espaces-clés à exercer un pouvoir attracteur sur les habitants et les activités, et par là-même à structurer un quartier. Si les missions de ces lieux diffèrent, leur ancrage dans le territoire se révèle important. Pour la Municipalité, les centralités facilitent, non seulement des rencontres et créent des liens sociaux, mais aussi elles offrent une grande visibilité et des conditions favorables à une mixité fonctionnelle (équipements, commerce, services de proximité, locaux). Au vu de leur importance, elles constituent des espaces de dialogue de choix entre les porteurs de projets, la société civile, les entreprises et les autorités communales avec leur administration. La Municipalité entend ainsi les mettre au cœur de la politique des quartiers en développant de nouveaux espaces et en les renforçant dans leur rôle, tant au niveau de leur vocation d'aménagement et d'équipements (contenant), que dans la vocation de cohésion sociale (contenu).

Quelles sont-elles concrètement, ces principales centralités ?

6.6.1 Les Maisons de quartier et les centres socioculturels

La mission des Maisons de quartier et des centres socioculturels est de développer les prestations et les projets qui répondent aux besoins du quartier. Ses membres sont constitués par les habitants, les associations et les groupes d'intérêts actifs (associations de quartier, sociétés de développement, collectifs, citoyens) dans le quartier. Ils permettent aux habitants d'un quartier de retisser des liens et d'enclencher des dynamiques de mobilisation, tant au point de vue individuel que collectif, autour d'un équipement collectif, partant, de la vie du quartier. C'est dans la Maison de quartier et dans les centres socioculturels que les habitants peuvent

recueillir les informations sur les activités des différents publics, être informés sur les démarches administratives et être orientés vers les partenaires compétents en vue d'accéder à des prestations. En particulier, la Maison de quartier est surtout l'espace où les acteurs discutent ensemble des préoccupations de leur quartier, cherchent les solutions et entreprennent des actions de tout genre pour y répondre. Par les collaborations et les réalisations de projets collectifs qu'elle soutient, les interactions et les partenariats qu'elle facilite, elle remplit un rôle incontournable dans la vie et le développement du quartier. En quelque sorte, elle en constitue le « lieu-centre ».

6.6.2 *Les centres paroissiaux*

Même si elles ne constituent plus l'unique « milieu du village », les 20 paroisses réformées et catholiques n'en restent pas moins des lieux importants d'un quartier. Les conseils paroissiaux sont souvent composés de leaders d'opinion. De par leur notoriété, de par leur connaissance du territoire et de l'histoire du quartier ainsi que des habitudes des gens, lesdits conseils, et de manière générale, les centres paroissiaux restent une mémoire et un acteur de poids dans la vie des quartiers. En remplissant leur mission légale de services pour tous, notamment en offrant un service d'écoute active auprès des personnes en établissement médico-social ou en mettant leurs locaux à disposition des structures d'accueil pour enfants en milieu scolaire (APEMS) et pour les activités des associations et des habitants, les paroisses et les associations affiliées continuent de jouer un rôle indubitable dans la transmission des valeurs fondamentales et dans le renforcement du lien social. En participant au dialogue interreligieux, elles témoignent d'esprit d'ouverture et d'attachement à la liberté de conscience et d'opinion.

6.6.3 *Les commerces de proximité*

Actuellement, les quatorze sociétés de développement sont regroupées au sein de l'Union des sociétés de développement de Lausanne. Certaines sont actives, d'autres le sont moins. Traditionnellement, elles regroupent les acteurs ayant un intérêt économique dans le quartier, à l'instar des commerçants et des entreprises locales. Les sociétés de développement se sont données comme mission de faire le lien entre habitants et autorités et de suivre les grands dossiers de la Ville. Aucun quartier ne peut être viable sans activités économiques (restaurants, cafés, boucheries, boulangeries, pâtisseries, kiosques, supermarchés, centre commercial, pharmacies, etc.). Sinon, le quartier risquerait en effet, de devenir une cité-dortoir monofonctionnelle. Contrairement aux équipements publics de proximité dont la présence est régie par la logique de l'équité dans l'accès de la population aux services de base, l'offre de commerces de proximité est conditionnée par l'existence d'une demande susceptible de garantir la viabilité de l'entreprise.

Certaines sociétés de développement sont à la base de la constitution de Maisons de quartier ou de Centres œcuméniques et de quartier. Elles y sont souvent représentées au niveau des conseils d'administration. Ce qui traduit leur engagement dans la vie des quartiers. Des séances d'information avec lesdites sociétés sont aussi initiées chaque année par la Municipalité. Cela leur confère une certaine légitimité dans la mesure où elles relayent ensuite les informations dans les quartiers. Les sociétés de développement et les associations des commerçants des quartiers sont donc toutes désignées pour proposer les équipements publics, les infrastructures, les services de proximité et les mesures nécessaires susceptibles de renforcer l'attractivité économique du quartier.

6.6.4 *Les places et les placettes de jeux de quartier*

Il s'agit d'aires munies d'aménagements ludiques et de détente pour les enfants. Ce sont aussi des lieux qui participent à l'épanouissement physique, mental et social des enfants. Ce sont surtout des places de rencontre et de vie conviviales, des espaces privilégiés de la socialisation qui génèrent le lien intergénérationnel et, d'une manière générale, le lien social entre les habitants. Enfin, ce sont 92 lieux qui participent à la structuration de l'espace d'un quartier. Ils font l'objet d'une planification et d'une réalisation concertées entre les représentants du quartier et les services communaux concernés.

6.6.5 *Les espaces verts*

Avec leurs 360 hectares de parcs, promenades et jardins publics, les espaces verts lausannois sont le poumon du tissu urbain. Au-delà de leurs fonctions environnementales indéniables, les espaces verts participent également à la bonne santé des Lausannois dans le sens qu'ils constituent des lieux de respiration, de délassément et de récupération du stress quotidien. Enfin, en tant qu'espaces publics, ce sont des vecteurs de socialisation, de par les rencontres qu'ils permettent et les réseaux informels qu'ils aident à tisser. La manière et le lieu où ces espaces verts sont aménagés dans un quartier doivent, en plus de garantir un équilibre écologique, répondre aux aspirations des habitants. Ces derniers sont associés dans leur planification et leur réalisation.

6.6.6 *Les structures de soutien à la famille*

La Ville de Lausanne bénéficie d'une offre dense en structures d'accueil de l'enfance, en comparaison d'autres communes vaudoises. En effet, les centres de vie infantine (CVE), les halte-jeux, les unités d'accueil pour écoliers (UAPE) et les APEMS sont des maisons ouvertes et des institutions qui, par la prise en charge éducative des enfants, jouent un rôle fondamental dans la société. Elles aident, entre autres, les parents à concilier vie familiale et vie professionnelle. Ce sont en effet plus de 90 lieux de vie collectifs qui sont autant de lieux de socialisation et d'occasions de création de liens et d'échanges entre parents-habitants. Ils jouent un rôle majeur dans un quartier. Les balades organisées sont des moments de découverte et d'exploration, tant pour les enfants que pour les éducateurs. Elles permettent une bonne connaissance du territoire et des passerelles et favorisent leur appropriation. Par ailleurs, les parents qui ont leurs enfants en accueil ont tendance à s'investir et à s'impliquer plus fortement dans la vie des institutions et du quartier.

6.6.7 *Les établissements et les bâtiments scolaires*

Les établissements et bâtiments scolaires ne sont pas des espaces clos entre enseignants et écoliers. Ils sont ouverts au quartier et sont des lieux de vie, d'apprentissage et de socialisation. L'ouverture à la société a été accentuée avec la mise en place du conseil et des commissions d'établissement. L'une de leur mission est, en effet, de soutenir l'insertion des écoles lausannoises dans la vie des quartiers. Ils y contribuent par les échanges et les projets divers en rapport avec l'amélioration du cadre et de la qualité de vie tant de l'école que du quartier. L'ouverture et l'importance sont aussi renforcées par la composition des commissions d'établissement. Cette dernière est établie en effet, de manière à représenter les différents secteurs d'activités dans le quartier : élus, professionnels de l'école, association de parents

d'élèves, organisations de jeunesse, communautés étrangères, églises et communautés religieuses, organisations patronales, organisations syndicales.

Ainsi, en mettant les centralités au cœur de la politique des quartiers, la Municipalité pense avoir répondu à la demande du postulat de Mme N. Litzistorf et consorts, à savoir de :

- créer des espaces de dialogue (participation) entre les habitants, les usagers, les acteurs économiques locaux, les élus et l'administration ;
- chercher les bons outils de collaboration afin de répondre aux attentes et besoins des quartiers notamment ceux à développer entre le public et le privé (propriétaires, gérances).

6.7 Pérenniser le dispositif des Contrats de quartier

C'est en 2010 qu'a débuté, à Lausanne, le premier Contrat de quartier, à Montelly. Accent porté sur un quartier existant, et non pas sur un projet urbanistique, le Contrat de quartier est défini comme « un engagement de confiance entre la Ville et les personnes qui habitent/travaillent dans le quartier afin de réfléchir et participer ensemble à l'amélioration durable de la qualité et du cadre de vie du quartier ». Concrètement, il s'agit de réaliser des projets communs de proximité liés à la vie quotidienne. L'approche vise ainsi à valoriser l'expertise d'usage des habitants, de même qu'à renforcer les contacts entre administration et habitants. Une autre caractéristique du Contrat de quartier est son inscription dans une temporalité prédéfinie (environ trois ans), ceci afin de concentrer les énergies et l'engagement des participants. Véritable « coup de projecteur », le Contrat de quartier crée du lien social à partir d'objectifs concrets d'aménagements modestes. Il mobilise les énergies et favorise l'émergence d'une logique de partenariat et de dialogue entre acteurs du quartier et services de l'administration.

Sur le plan organisationnel, le Contrat de quartier s'articule autour d'une commission de quartier réunissant associations, habitants et acteurs institutionnels déjà actifs (centres socioculturels, sociétés de développement, CVE, école, etc.), lesquels élaborent une feuille de route répertoriant les projets souhaitables. Ce document est ensuite transmis à la Municipalité qui en prend connaissance. Son suivi est assuré par la commission de quartier en lien avec un groupe d'accompagnement composé de répondants administratifs issus des services concernés par les projets. Une fois par année, une conférence de quartier ouverte à toutes et tous prend connaissance et discute des projets et de leur avancement. La démarche est coordonnée, organisée et portée par une petite équipe responsable du projet issue de l'administration communale.

Sur le plan financier, les Contrats de quartier tirent leur financement de l'acceptation par votre Conseil du rapport-préavis N° 2012/3 du 19 janvier 2012 relatif à la politique communale en matière de développement durable²³ qui a instauré le FDD. Dans la conclusion n° 5 amendée, il a accepté le prélèvement annuel de CHF 250'000.- sur le FDD pour financer le salaire d'une collaboratrice travaillant en lien avec la politique communale du développement durable et des projets²⁴ (animation de quartier et démarches participatives). C'est ainsi que les Contrats de quartier de Montelly, des Boveresses et de Prélaz/Valency ont été régulièrement financés par le FDD. Dans sa séance du 24 mars 2016, conformément à la décision de votre Conseil du 25 septembre 2012, la Municipalité a pris la décision de « poursuivre le financement du dispositif « contrats de quartier » au-delà de fin juin 2016 au travers du Fonds communal pour le développement durable et d'accepter, au vu des évolutions positives formulées à l'issue des

²³ Rapport-préavis N° 2012/3 « Politique communale en matière de développement durable. Bilan et perspectives et réponse au postulat de M. Charles-Denis Perrin "Une unité développement durable pour un développement responsable de Lausanne" ». Conclusion n° 5, p. 27.

²⁴ La conclusion n° 4, quant à elle, a accepté le prélèvement annuel de CHF 550'000.- sur le FDD pour financer les salaires des collaboratrices de l'unité de développement durable.

deux premiers contrats, le principe d'une pérennisation de la démarche au sein de l'administration communale ». Le présent rapport-préavis sur la politique des quartiers ne fait que reprendre et confirmer une décision déjà prise par votre Conseil afin de donner un cadre institutionnel durable aux Contrats de quartier.

Un bilan du premier Contrat de quartier de Montelly et de ses réalisations a été adopté par votre conseil en 2012²⁵, après une évaluation faite par l'Observatoire universitaire de la ville et du développement durable (OUVDD) de l'Université de Lausanne (UNIL). Un mandat similaire a été donné à la fin du deuxième Contrat de quartier aux Boveresses, qui s'est déroulé sur trois ans (2013-2016).

Globalement, l'évaluation de cette seconde expérience fournit « des résultats très positifs et encourageants pour la qualité de l'action publique »²⁶ et relève les améliorations apportées dans le cadre du deuxième Contrat de quartier, en particulier la mise sur pied d'un groupe d'accompagnement regroupant les services communaux touchés par les différents projets de la feuille de route. L'évaluation faite par les chercheurs de l'UNIL (OUVDD) aboutit à la formulation de cinq recommandations en vue de la pérennisation de la démarche des Contrats de quartier, poursuite que ces derniers appellent par ailleurs de leurs vœux et que la Municipalité soutient.

Ces cinq recommandations peuvent être synthétisées comme suit :

- *affirmer le quartier comme catégorie d'action politique* : à savoir, considérer le quartier comme une échelle d'intervention adéquate des politiques urbaines en misant notamment sur la mobilisation des habitants porteurs d'une expertise d'usage ;
- *définir une stratégie de développement des Contrats de quartier* : soit, définir, partager et stabiliser un cadre stratégique qui donne corps à une véritable politique des quartiers (objectifs et ressources, champ d'intervention, ancrage institutionnel, modalités de pilotage politique, mise en relation des démarches participatives, critères de sélection des quartiers à définir, etc.) ;
- *miser sur la transversalité et la créativité des Contrats de quartier* : au vu du large panel de compétences que mobilise la démarche, il convient de procéder à un décloisonnement interne à l'administration en pérennisant un groupe d'accompagnement permanent et en créant une plate-forme de concertation qui réunit l'ensemble des démarches participatives menées par la Ville de Lausanne ;
- *ancrer la démarche au sein des quartiers dans un processus permanent* : il s'agit, entre autres, d'adapter la démarche afin d'en faire un outil de gestion de l'après grand projet urbain ou des effets de marges (quartiers anciens adjacents aux nouveaux projets), d'instaurer un « appel d'offres des quartiers », de formaliser les engagements respectifs dans une « charte participative » et de renseigner périodiquement la feuille de route ;
- *capitaliser et exploiter les résultats dans la durée* : en considérant les démarches participatives comme un investissement à long terme capable de favoriser une dynamique « d'empowerment » (lorsque les acteurs se prennent en charge ou se saisissent de problématiques par eux-mêmes).

Dès 2016, c'est dans le quartier de Prélaz-Valency qu'un troisième Contrat de quartier a vu le jour, notifié par la Municipalité, qui entend poursuivre la démarche dans d'autres quartiers de la Ville. Aussi, dans le but, entre autres, de lutter contre l'exclusion sociale et de favoriser les mixités sociale et fonctionnelle, la priorité est dévolue aux quartiers existants porteurs de demandes formalisées ou latentes émanant tant des institutions et des acteurs associatifs que des habitants. Ce faisant, elle fait sienne les recommandations émises par l'OUVDD et partage la

²⁵ Préavis N° 2012/35 « Bilan du Contrat de quartier de Montelly ».

²⁶ A. Da Cunha, M. Delabarre et B. Dugua, « Le contrat de quartier des Boveresses, une expérience participative dans la ville ordinaire », Observatoire universitaire de la ville et du développement durable, février 2016, p. 70-74.

vision qui définit le Contrat de quartier comme un outil de politique publique ciblé, souple et pragmatique qui plus, dans la situation lausannoise, rodé et stabilisé.

Pour ce faire, et en réponse au postulat de Mme N. Litzistorf et consorts, la Municipalité propose de maintenir l'inscription, dans le budget ordinaire du Secrétariat général de l'Enfance, de la jeunesse et des quartiers en charge des Contrats de quartier, des ressources allouées à la démarche des Contrats de quartier, aujourd'hui matérialisées par une enveloppe annuelle de CHF 250'000.-. Cette enveloppe attribuée dès 2010 est à ce jour prélevée sur le Fonds communal pour le développement durable. Ce montant comprend le poste de responsable de la démarche (0.8 ept de chef-fe de projet) auquel s'ajoute 0.3 ept d'assistant-e ainsi que CHF 50'000.- destinés au financement de projets de proximité. Dans sa volonté de pérenniser la démarche des Contrats de quartier et d'en institutionnaliser désormais les prochains dans le cadre de la politique des quartiers, la Municipalité, conformément au principe comptable du produit brut²⁷, souhaite maintenir l'inscription de ce montant de CHF 250'000.- dans le budget ordinaire.

6.8 Améliorer la collaboration, la concertation et la coordination entre services

6.8.1 Les avantages du décloisonnement et de la coordination

Renforcer la transversalité et la cohésion des politiques sociales et territoriales, telle est l'ambition affichée par la Municipalité dans son préavis d'intention²⁸. Plusieurs services de l'administration municipale mènent des activités avec les quartiers. Comme il existe de nombreuses interdépendances et interactions entre les volets sociaux, territoriaux, voire structurels qui influent sur le développement du quartier, il est souhaitable que les différentes actions et mesures fassent l'objet d'une collaboration, d'une concertation et d'une coordination plus étroite entre les divers services de l'administration.

S'agissant surtout d'actions de politiques publiques à incidence spatiale et sociale intervenant sur les mêmes groupes cibles, il est important que les services œuvrent de manière concertée et coordonnée dans les quartiers. En effet, pour les habitants et les autres acteurs dans les quartiers, le champ de compétences de chaque service les intéresse peu, leur interlocuteur, c'est la Municipalité et son administration.

Plusieurs avantages plaident pour le décloisonnement et la coordination des services :

- répondre aux demandes des habitants et des acteurs dans les quartiers ;
- utiliser des approches d'intervention partagées par l'ensemble des services ;
- proposer un cadre d'action unifié repérable pour les habitants ;
- mieux articuler les projets des quartiers dans une vision globale d'intégration du quartier dans l'ensemble de la ville, voire dans l'agglomération ;
- valoriser, mettre en commun le capital des savoir-faire et de partager des outils de diagnostic et de démarches participatives afin de mieux cibler les interventions ;
- mettre en valeur les compétences sociales de terrain des collaborateurs actifs dans les quartiers ;
- mobiliser et partager l'information accumulée dans les différents services ;
- assurer l'équité dans la mise à disposition des équipements publics dans les quartiers.

A l'exception du groupe d'accompagnement des Contrats de quartier au sein de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers et, plus récemment, de la plate-forme participation au sein de la Direction du logement, de l'environnement et de l'architecture, il n'existe pas d'autre

²⁷ Cela signifie qu'une prestation financée par le FDD doit être comptabilisée dans le compte de fonctionnement.
²⁸ Préavis d'intention pour la révision du Plan directeur communal N° 2010/64 du 24 mai 2011, op. cit.

dispositif formalisé et coordonné au sein de la Ville réunissant les services chargés de l'exécution de la politique communale dans les quartiers. En règle générale, la direction municipale et le service concernés, au titre de maîtres de l'ouvrage, organisent de manière autonome la conduite politique et opérationnelle des projets. Toutefois, en fonction des projets, et à bien plaisir, des services ou des domaines de prestations des autres directions ou de la même direction peuvent être consultés ou sollicités pour faire partie de la coordination opérationnelle ou du groupe d'accompagnement des quartiers mis en place.

Deux niveaux de conduite de la politique des quartiers sont ainsi proposés : le niveau de la coordination politique et le niveau de la gestion opérationnelle.

6.8.2 *La délégation municipale aux quartiers*

Le niveau supérieur est celui du pilotage politique. Ce dernier sera assuré par une délégation municipale aux quartiers et à la participation citoyenne, composée du conseiller municipal en charge de la politique des quartiers qui la préside ainsi que des conseillères municipales en charge des espaces publics. Le comité de pilotage aurait, entre autres, pour responsabilités :

- de déterminer les orientations et les lignes directrices de la politique des quartiers ;
- de favoriser une bonne articulation entre les volets sociaux et territoriaux de la politique municipale ;
- de coordonner la politique des quartiers, dont la réunion des acteurs opérationnels (administration) et locaux (centralités de quartier, associations, institutions, porteurs de projets) ;
- de rassembler et coordonner pour chaque quartier tous les projets prévus dans le cadre du plan directeur communal, du plan général d'affectation ainsi que ceux planifiés par les autorités régionales, cantonales et nationales ;
- de recueillir les avis et de déterminer les projets remontés par la coordination des quartiers qui nécessitent la concertation des services ou l'élaboration d'un préavis municipal ;
- de conduire la démarche participative et la présentation publique des projets municipaux d'envergure, en lien avec les conseillers municipaux concernés et leurs services ;
- de servir de porte d'entrée unique pour la priorisation des interventions publiques, la coordination de l'ensemble des intervenants pour la réalisation des travaux et de communication aux citoyens et aux entreprises ;
- de maintenir un canal permanent de communication avec les citoyens tout au long de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des divers projets aussi bien municipaux que des porteurs de projets dans les quartiers ;
- de favoriser la création de lieux de débats, d'échange et de concertation avec les quartiers ;
- de déterminer le service leader ou les services leaders pour tout projet nécessitant la coordination des services.

6.8.3 *La coordination opérationnelle entre services*

Lorsque la délégation municipale identifie une problématique en lien avec la politique des quartiers, elle peut créer des groupes opérationnels composés des différents services concernés. Ainsi, elle crée le deuxième niveau, soit la coordination opérationnelle au niveau des services. Cette dernière serait assurée par un comité de direction des chefs de service concernés par les projets de quartiers. Un chef de service leader est désigné, chaque fois, par projet. Cela concerne les projets qui requièrent des aspects de coordination et de concertation des actions sur le terrain et des démarches participatives d'intervention. En vue d'éviter une usine à gaz, chaque service reste maître d'œuvre de la gestion opérationnelle des projets sous sa houlette et de ses

procédures internes. Pour les aspects de concertation et de participation citoyenne, le service leader est appuyé par le coordinateur des quartiers. Pour les aspects de communication, ledit service est soutenu par la coordinatrice participation de la Ville. Avec la coordination opérationnelle, la délégation municipale crée ainsi un cadre adaptable aux projets et aux circonstances, en même temps qu'elle permet une plus grande réactivité.

Les principales responsabilités du service leader sont, entre autres, les suivantes :

- assurer le suivi des décisions auprès de l'autorité politique ;
- identifier les acteurs à impliquer dans le projet et soigner les relations avec tous les acteurs ;
- répertorier les ressources et les combinaisons de projets municipaux qui peuvent être activées et utilisées de manière coordonnée ;
- afficher une présence forte dans les quartiers et collaborer étroitement avec les différentes centralités de quartier ;
- mobiliser et associer les acteurs de manière appropriée aux différentes structures du projet et dans les différentes phases ;
- assurer la mise en commun et la concertation sur les besoins et les objectifs des partenaires au projet ;
- organiser les démarches participatives en les articulant avec les phases institutionnelles du projet (montage, diagnostic, élaboration, approbation, évaluation).

6.8.4 La création d'une coordination de la politique des quartiers

Enfin, il y a lieu de mentionner que la création de la nouvelle direction EJQ avec la législature 2016-2021, regroupe déjà plusieurs domaines d'intervention, des projets et des centralités concernés par la politique des quartiers (Contrats de quartier, Maisons de quartier, FASL, Paysage éducatif Grand-Vennes, Sévelin 36, Caravane des quartiers). L'intégration de la dimension quartier dans une même direction municipale permet la continuité, la cohérence ainsi que les synergies des programmes. Elle permet aussi un meilleur accompagnement des quartiers et une meilleure maîtrise de la structuration des interventions.

Afin de soutenir la coordination et la transversalité des prestations et des actions au sein des quartiers, une coordination de la politique des quartiers sera créée avec les ressources existantes au sein de EJQ. Elle sera pilotée par le Secrétariat général auquel est rattaché un coordinateur des quartiers et dont le poste sera constitué par réorganisation interne. Cette coordination sera soutenue dans son travail par le groupe d'accompagnement des Contrats de quartier déjà existant. Dès lors, soutenue par ledit groupe, la coordination des quartiers pourra conseiller la délégation municipale aux quartiers.

Parmi ses responsabilités principales, il s'agit :

- d'accompagner la mise en œuvre dans les quartiers des projets et des démarches participatives des directions et des services, avec l'appui de ces derniers et dans le respect de leurs compétences ;
- de conseiller la délégation municipale des quartiers sur les processus et les synergies de concertation pour les projets menés dans les quartiers ;
- de développer les projets ainsi que les intentions politiques de la délégation municipale en matière de politique des quartiers ;
- de créer des espaces de dialogue, de médiation et de proposition entre les habitants, usagers, société civile, acteurs économiques locaux, centralités de quartiers et l'administration ;
- de gérer et veiller à la cohérence et à la complémentarité des équipes et des projets de EJQ en lien avec les quartiers ;

- de coordonner le groupe d'accompagnement des quartiers ;
- d'être en lien avec les centralités de quartier et en développer des nouvelles dédiées à des thématiques émergentes telles que le sport urbain ou les cultures alternatives ;
- d'accompagner les espaces citoyens et favoriser la collaboration entre lesdits espaces, les associations, les collectifs d'habitants et les citoyens désireux de s'impliquer ou de mener des projets dans les quartiers ;
- de soutenir au niveau des quartiers l'échange d'expériences et la mise en place de dispositifs variés de participation susceptibles de mobiliser des publics plus larges ;
- de remonter vers les services spécialistes les demandes des quartiers rencontrées sur le terrain ou passées par le portail web Quartiers ;
- d'aiguiller les porteurs de projets locaux vers les services de l'administration adéquats.

Ainsi donc, en optant pour une meilleure concertation ainsi qu'une meilleure coordination des services municipaux et en créant avec les moyens existants un poste de coordination des quartiers, la Municipalité pense avoir répondu à la demande de la postulante telle que précisée en commission²⁹, celle d'assurer une meilleure coordination des services, de créer des espaces de dialogue entre les habitants, les acteurs locaux, les élus et son administration et de créer un poste de délégué aux quartiers.

6.8.5 *La création d'un portail web « Quartiers »*

Des services communaux sont implantés dans les quartiers et proposent des prestations au public. Indépendamment ou en collaboration avec les acteurs locaux, ils mènent plusieurs projets et manifestations dans les quartiers. En vue de les rendre visibles, mais aussi dans le but d'informer les habitants sur les services offerts par quartier et d'intéresser lesdits habitants aux actions en cours, un portail web sera créé à cet effet. A l'instar de la ville de Bruxelles, les habitants pourront suivre les décisions municipales et utiliser cette plate-forme pour y poser des questions ou y déposer des suggestions liées à l'amélioration du cadre de vie de leur quartier et/ou de l'amélioration des prestations des services communaux. Ledit portail web sera géré par la coordination des quartiers, laquelle se chargera aussi de recueillir et d'orienter les demandes dans les bons services.

Une demande de financement sera introduite en fin d'année 2018 auprès du FDD afin de disposer des moyens nécessaires pour le développement du portail, la constitution d'un fonds documentaire et la gestion des demandes des habitants.

7. Les outils actuellement disponibles pour une politique des quartiers

7.1 *Les Contrats de quartier*

Initiés depuis 2010, les Contrats de quartier ont produit des résultats concluants aussi bien sur le plan du contenu en termes de l'action publique que sur le plan de l'organisation. A Montelly, il y a lieu de citer notamment la liaison piétonne pour les enfants du CVE de Montelly, le plantage de Florency, l'aménagement des escaliers Montelly-Colline. Aux Boveresses, il s'agit, entre autres, de la rénovation de terrains de sports, de la signalétique du quartier avec des tronçons zone 30 km/h, d'une rencontre Police-Jeunes, du nouveau cheminement piétonnier vers le m2. Sur le plan de l'organisation, il y a lieu de ressortir la qualité de la démarche d'accompagnement

²⁹ En commission, Mme N. Litzistorf a retiré sa requête de développer un nouveau type de gouvernance à l'échelle des quartiers qui passerait par la décentralisation de certaines unités administratives.

des Contrats de quartier. Le diagnostic partagé avec les habitants, l'organisation des groupes de travail et la priorisation des actions à travers les commissions de quartier, le suivi des activités à travers les conférences de quartier.

Au niveau méthodologique, il convient de relever le rôle du groupe interservices, à savoir le groupe d'accompagnement, pour guider la démarche des Contrats de quartier. Le groupe, présidé par le directeur ayant dans ses attributions les Contrats de quartiers, est en effet composé de représentants d'une dizaine de services concernés par les projets issus du quartier ainsi que de la FASL. L'association Droit de Cité en fait également partie.

Les évaluations externes des Contrats de quartier de Montelly et des Boveresses considèrent le quartier comme une échelle d'intervention adéquate d'une politique urbaine. En outre, elles considèrent que le Contrat de quartier constitue un outil de politique public pertinent. Enfin, elles préconisent la pérennisation de la démarche des Contrats de quartiers afin d'exploiter et de consolider les résultats dans la durée et d'ancrer la démarche dans un processus permanent. Il s'agit d'un outil de politique qui a fait ses preuves qu'il convient de garder.

7.2 Les Maisons de quartier et les centres socioculturels

Les cinq Maisons de quartier et les douze centres socioculturels, de par les activités intergénérationnelles et interculturelles qu'ils proposent, constituent également un outil de taille de la politique municipale des quartiers dans la mesure où elles agissent comme un espace d'intégration sociale. Il est aussi à noter que l'association de Maison de quartier est constituée de la plupart des représentants des acteurs institutionnels et associatifs dans le quartier, dont les représentants des centralités de quartier. De plus, la mission, les objectifs et les résultats attendus d'une association de Maison de quartier ne sont en principe pas formulés en fonction uniquement de la gestion des équipements intérieurs, des espaces et des activités qui se déroulent dans l'enceinte même de la Maison de quartier. Ils prennent aussi en compte les problématiques de l'ensemble du quartier. En principe, rien n'empêche que l'association de Maison de quartier soutienne les initiatives citoyennes d'amélioration de la qualité et du cadre de vie. En plus de l'action sociale, elle pourrait tout-à-fait être partie prenante des projets municipaux d'aménagement territorial et d'équipements collectifs.

Ainsi donc, au vu de l'ancrage des Maisons de quartier et des centres socioculturels dans la quasi-totalité des quartiers de la Ville, de la qualité et de la diversité des membres et les activités qui s'y déroulent, ils constituent des espaces idéaux de dialogue et de participation entre les habitants, les usagers, la société civile, les acteurs économiques locaux, les services et les élus municipaux. L'évaluation en cours de la FASL permettra de mettre en évidence la plus-value des prestations réalisées sous son égide. Elle dira si les associations de maisons de quartier et de centres socioculturels pourraient s'ouvrir davantage à d'autres domaines d'intervention.

Par ailleurs, une évaluation et des recommandations ont été commandées auprès de l'OUVDD sur l'expérience de démarche participative de la Maison de quartier du Désert. Ces recommandations et cette évaluation permettront aussi la mise en œuvre d'une politique des quartiers ainsi que des recommandations de bonne pratique en matière de démarche participative. Le rapport d'évaluation est attendu pour fin 2017 ainsi que la publication d'un cahier de l'OUVDD.

7.3 Le Paysage éducatif Grand-Vennes

Grand-Vennes est un quartier très touché par le chômage et où les primo-arrivants des habitants, soit 25% des habitants selon les données cantonales de 2012, sont au bénéfice de l'aide sociale. Le quartier est identifié comme un quartier dortoir, alors qu'il existe 50 entreprises formatrices

et que plus de 600 entreprises y sont implantées. L'absence d'activités d'artisanat et de commerce dans le quartier fait que les élèves ont peu de possibilité de découvrir un métier.

Sur proposition du Secrétariat général EJQ, le quartier de Grand-Vennes a été retenu par la Fondation Jacobs en vue de servir de quartier pilote pour une recherche action sur les transitions scolaires. L'objectif du projet Paysage éducatif est de renforcer l'intégration scolaire et professionnelle des adolescents et jeunes adultes par la mise en place d'un réseau des différents acteurs, en particulier l'école et les acteurs économiques dans le quartier. Il s'agit ensuite de développer par le réseau d'acteurs, des actions permettant l'acquisition de compétences personnelles, sociales et techniques en faveur des élèves en amont de la transition de la scolarité obligatoire (9^e à 11^e).

Outre l'établissement primaire et secondaire Isabelle-de-Montolieu, qui constitue avec le centre d'animation socioculturelle la centralité principale du quartier, les autres partenaires du projet sont les entreprises formatrices, les sociétés de développement de la Sallaz et des Boveresses, les travailleurs sociaux hors murs. Les principales actions ont trait en la visite d'entreprises formatrices, d'ateliers d'entrepreneuriat et de stages d'observation dans l'administration communale.

Au stade actuel du projet, grâce au coach des experts et du réseau des entrepreneurs, beaucoup d'élèves ont appris à faire le lien entre les matières enseignées à l'école et le monde professionnel. Ils ont été initiés à l'esprit d'entreprise et aux différentes étapes de création d'entreprise : du brainstorming au business model en passant par la soutenance de leur projet. Afin de valoriser le travail des élèves qui ont suivi les ateliers d'entrepreneuriat, des prix d'« entrepreneurs en herbe » ont été décernés par la Municipalité aux projets les plus méritants.

Il apparaît aux yeux de la Municipalité que le Paysage éducatif constitue un outil de politique publique adéquat pour l'intégration professionnelle des élèves d'un quartier défavorisé qui pourrait être dupliqué dans d'autres quartiers semblables en vue d'assurer des transitions scolaires ou d'autres formes d'intégration.

7.4 La Caravane des quartiers

Destinée à remplacer la Fête de Lausanne, la première édition de la Caravane des quartiers a vu le jour en 2010. Cette manifestation interculturelle itinérante sillonne les quartiers lausannois tous les deux ans. Sa création fait suite à l'adoption du préavis N° 2009/4³⁰, lequel a instauré une contribution communale de CHF 250'000.-, inscrite au budget communal les années paires, lorsque la Caravane se rend dans quatre quartiers et de CHF 50'000.- les années impaires, années de préparation.

Dès son lancement, la Caravane a été pensée à la fois comme un projet d'intégration sociale, « cette manifestation aura un caractère interculturel, afin de mettre en valeur la diversité des cultures présentes à Lausanne et leur intégration »³¹, mais également comme une manifestation identitaire et de mobilisation des quartiers. Ainsi, 16 quartiers, sur 17, ont déjà reçu la Caravane : Borde, Bellevaux, Maupas et Prélaz (2010) ; Montelly, Maillefer, Boveresses et Sous-Gare (2012) ; Boisy, Bourdonnette, Chailly et Pontaise (2014). Pour l'édition 2016, la Caravane s'est rendue à Grand-Vennes, au Vallon, aux Bergières et aux Faverges.

A l'issue de sa 4^e édition en 2017, la Caravane des quartiers fait l'objet d'une évaluation externe. Les conclusions de cet examen permettront de déterminer le devenir de cette manifestation ainsi que sa forme, ceci en regard notamment de la mission qui lui a été attribuée au travers du préavis N° 2009/4, de son bilan de fréquentation et de son rôle dans le cadre de la

³⁰ Préavis N° 2009/4 « Pour l'intégration sociale et la vie de quartier : la Caravane interculturelle, nouvelle manifestation » 21 janvier 2009.

³¹ Préavis N° 2009/4, op.cit., p.1.

politique des quartiers et de la politique d'intégration. Les conclusions et les recommandations de dite évaluation externe, au même titre que celles relatives à l'étude de la FASL, seront présentées à votre Conseil dans le même préavis ultérieur, mentionné plus haut, qui viendra compléter les outils de politique des quartiers.

7.5 Le Bureau lausannois pour les immigrés

La politique d'intégration des étrangères et étrangers menée par la Ville de Lausanne, notamment au travers des actions entreprises par le Bureau lausannois pour les immigrés (BLI) constitue une autre facette de la politique des quartiers dans les quartiers. Le BLI développe en effet des outils qui pourraient être mis à profit dans la consolidation d'une politique des quartiers. Il y a lieu notamment de citer le Bus citoyen, la publication du Guide du bon voisinage et les formations à l'interculturalité pour les concierges et membres de l'administration, etc. En particulier, le Fonds lausannois d'intégration met à disposition des Lausannois et Lausannoises des moyens financiers pour concrétiser leurs projets de proximité. Des synergies entre la coordination des quartiers et le BLI sont donc à prévoir. La politique d'intégration des étrangères et des étrangers faisant l'objet d'un rapport-préavis spécifique diffusé au printemps 2016³², la Municipalité renvoie à ce texte qui fait écho au présent rapport-préavis.

7.6 Les Conseils des enfants

Les Conseils des enfants s'adressent aux jeunes Lausannois de 6 à 12 ans. Ce sont des espaces où les enfants, de tous milieux, accompagnés de professionnels garants du cadre, viennent librement parler, partager des idées, s'interroger, mener des actions. Ils y font ainsi l'expérience de réfléchir en groupe et d'être soi au milieu des autres. La Municipalité part du postulat que la parole de l'enfant a de la valeur. Il est donc important que chaque enfant puisse s'exprimer et être entendu afin d'impacter la vie de son quartier. En effet, l'enfant est un expert de la vie enfantine dans son quartier.

Actuellement, sept quartiers lausannois ont un Conseil des enfants qui se réunit environ neuf fois par an. Un partenariat a été noué avec la FASL et l'animation des Conseils des enfants est assurée en collaboration avec ladite institution. Parallèlement des liens se tissent avec d'autres intervenants, tels que les écoles, APEMS et associations actives dans les quartiers. Quelques exemples d'actions menées par les Conseils des enfants dans les quartiers attestent leur visibilité et leur vitalité : l'opération croquettes (pour une bonne entente entre les enfants, les chiens et leurs propriétaires) à la Bourdonnette, le grand brunch à Bellevaux, l'installation d'un nichoir à oiseaux à Prélaz, la participation au réaménagement d'une place de jeux à Chailly.

7.7 La Fête des voisins

Initiée en France en 1999, à l'enseigne d'« Immeubles en fête », la Fête des voisins connaît un succès grandissant. Dès l'édition 2005, Lausanne tente l'expérience dans sept quartiers pilotes. C'est le Service du logement et des gérances (SLG) qui coordonne cette manifestation dans le cadre de sa politique sociale du logement. 2014, année du 10^e anniversaire a été marquée par de nouveaux partenariats et par un nombre record de 272 fêtes. En 2016, une trentaine de fêtes supplémentaires ont été organisées et ont rassemblé un peu plus de 7'000 participants.

³² Rapport-préavis N° 2016/33 « Réponse au postulat de MM. Pierre-Yves Oppikofer et Nkiko Nsengimana "Redéfinir la politique communale visant à encourager l'intégration" » du 28 avril 2016.

Le concept est simple : dans le but de favoriser le lien social entre voisins, de contribuer à la qualité de vie dans le quartier et de répondre aux besoins de convivialité des habitants, un rendez-vous annuel, souvent le dernier vendredi du mois de mai, est proposé entre voisins. La Ville offre son appui en coordonnant les fêtes, en proposant des conseils et en distribuant des kits facilitant les démarches. Au niveau financier enfin, les mois qui précèdent la manifestation, le Fonds communal du développement durable finance l'engagement d'une personne au SLG.

Ainsi, en regroupant dans un même domaine d'activités la plupart des outils de EJQ et en recherchant les synergies avec les autres domaines d'activités des différentes directions actives dans les quartiers, la Municipalité pense avoir apporté des réponses supplémentaires à la demande du postulat de Mme N. Litzistorf et consorts, à savoir, chercher les « bons outils » de collaboration afin de répondre aux attentes et besoins des quartiers notamment ceux à développer entre le public et le privé (propriétaires, gérances, etc.).

8. Réponse aux postulats

8.1 Réponse au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »

Par la constitution d'une délégation municipale aux quartiers et d'une coordination opérationnelle, par l'engagement d'un coordinateur des quartiers et le développement d'une entité spécifique au sein du Secrétariat général EJQ qui regroupe la plupart des outils de la politique des quartiers, par les synergies recherchées avec les autres domaines d'activités des différentes directions, enfin par la création d'une subvention de soutien aux projets de quartier, la Municipalité estime répondre aux propositions formulées par les postulants. Ces mesures s'ajoutent à celles déjà en place, notamment les Contrats de quartiers, les démarches participatives développées dans les cadre des projets urbains et de la mise à disposition d'infrastructures de proximité destinées à être investies par le public telles que les Maisons de quartiers, les parcs publics, les places de jeux.

8.2 Réponse au postulat de M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne »

Outre les budgets à disposition des habitants dans le cadre des Contrats de quartier et de divers fonds de projets mentionnés dans le présent-rapport préavis, la Municipalité propose de développer une subvention de soutien aux projets de quartier dans le but de soutenir les initiatives des porteurs de projets dans les quartiers. Par ailleurs, la Municipalité encourage la participation citoyenne dans la mise en œuvre de projets urbains et dans la construction des infrastructures destinées à être investies par le public. La subvention sera initialement dotée d'un montant de CHF 103'000.- la première année, montant qui pourra être augmenté au cours de la législature. S'agissant de l'aspect participatif de la subvention, la coordination des quartiers aura également pour tâche d'instaurer des règles de fonctionnement permettant aux habitants de codécider du financement des projets sollicitant les montants les plus importants. Ce faisant, cette subvention de soutien aux projets de quartier constitue une forme de budget participatif permettant la participation citoyenne dans la sélection des projets prioritaires.

8.3 Réponse au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif »

Avec ces montants qui pourront augmenter au fur et à mesure de l'appropriation par les citoyens de l'instrument financier mis à disposition, la Municipalité pense avoir répondu au postulat de M. F. Moscheni et consorts. Aussi, elle veillera à ce que les règles de fonctionnement de l'instrument financier, en particulier pour les montants les plus élevés, accordent un important pouvoir de décision aux citoyens ou à leurs représentants. Aussi, la réponse apportée au point 8.2 vaut également pour le postulat de M. F. Moscheni et consorts.

9. Cohérence avec le développement durable

Les objectifs de participation des habitants, de proximité dans les quartiers, d'équité dans les équipements publics et des services, de lien social et de partenariat entre la population, les autorités et l'administration mis en avant dans le présent rapport-préavis sont des objectifs du développement durable. La politique des quartiers s'inscrit donc parfaitement dans les trois piliers du développement durable liés aux aspects sociaux, économiques et environnementaux.

10. Aspects financiers

La première conséquence financière des options présentées dans ce rapport-préavis consiste à maintenir l'inscription dans le budget ordinaire des montants dévolus aux Contrats de quartier, soit CHF 250'000.- par an (charges salariales et financement de projets), montants qui continueront d'être prélevés sur le FDD. Cette démarche traduit une volonté forte de poursuivre une politique fondée sur la promotion du développement durable, étant entendu qu'elle renforce un outil de durabilité sociale et urbanistique. Par ailleurs, la coordination de la politique des quartiers au sein de EJQ se fera avec des ressources existantes et nouvelles au niveau du soutien administratif.

La deuxième conséquence financière consiste en l'inscription au budget ordinaire de montants au titre d'une nouvelle subvention de soutien aux projets de quartier destinée à financer les activités dans les quartiers décidées par les acteurs locaux eux-mêmes. Le montant alloué imaginés seraient de CHF 103'000.- la première année à CHF 456'000.- en 2021.

La dernière conséquence a trait en l'inscription au budget ordinaire d'un montant de CHF 44'000.- à titre de dotation en personnel pour le secrétariat de la coordination des quartiers. Ce montant sera de CHF 22'000.- la première année, le poste au secrétariat étant ouvert dès le 1^{er} juillet 2018.

10.1 Incidences sur le budget de fonctionnement

	2018	2019	2020	2021	Total
Personnel suppl. (en EPT)	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
(en milliers de CHF)					
Charges de personnel	202.3	224.3	224.3	224.3	875.2
Charges d'exploitation	172.7	275.7	400.7	525.7	1'374.8
Charges d'intérêts					0.0
Amortissement					0.0
Total charges suppl.	375.0	500.0	625.0	750.0	2'250.0
Diminution de charges					0.0
Revenus	-250.0	-250.0	-250.0	-250.0	-1'000.0
Total net	125.0	250.0	375.0	500.0	1'250.0

11. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2018/12 de la Municipalité, du 22 mars 2018 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! » ;
2. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de M. Pierre-Antoine Hildbrand et consorts « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne » ;
3. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif » ;
4. de prendre acte que la Municipalité s'engage à créer une délégation municipale en matière de politique des quartiers ;
5. de prendre acte que la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers préside et coordonne la délégation municipale en matière de politique des quartiers ;
6. de prendre acte de l'intention de la Municipalité de prévoir un budget participatif pour les projets municipaux inscrits au plan des investissements ou qui remontent des initiatives citoyennes ;
7. d'approuver la création d'une subvention de soutien aux projets de quartier par le biais d'une nouvelle subvention à la rubrique 5010.365 « subventions à des institutions » dans le but de soutenir les initiatives des porteurs de projets dans les quartiers ;

8. de maintenir au budget ordinaire de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers un montant annuel de CHF 250'000.-, prélevé sur le Fonds communal pour le développement durable et destiné au financement des Contrats de quartier, conformément à l'adoption par le Conseil communal en date du 25 septembre 2012 du rapport-préavis N° 2012/3 du 19 janvier 2012 relatif à la politique communale en matière de développement durable.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Grégoire Junod

Le secrétaire :
Simon Affolter