


**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

 SESSION ORDINAIRE 2017-2018

 12 JUIN 2018

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**visant à amplifier et à élargir
les initiatives participatives
dans le cadre des budgets publics et
à initier les premiers budgets participatifs**

(déposée par Mme Magali PLOVIE (F) et
M. Bruno DE LILLE (N))

Développements

Les enjeux du désenchantement démocratique, de la crise de confiance envers les institutions, du fossé entre les citoyens et leurs représentants sont essentiels (cf. les taux d'abstention en hausse, les enquêtes d'opinion régulières). S'il est nourri par une série de facteurs, ce désenchantement doit en tout cas faire l'objet d'une attention prioritaire et constante, de la part des représentants politiques, mais plus largement de l'ensemble des citoyens intéressés.

Ainsi, « au-delà des termes « budget » et « participatif » se cachent des enjeux centraux pour défendre une utilisation plus équilibrée des ressources publiques et un processus de décision ouvert à tous »¹ :

- les budgets participatifs ouvrent la « boîte noire » des ressources publiques pour les remettre dans les mains des citoyens ;
- ils réduisent les inégalités et encouragent l'inclusion en pariant sur la construction et l'appropriation de priorités communes par tous ;
- enfin, ils développent et s'appuient sur des capacités citoyennes pour assurer sa conception, sa mise en œuvre et ses modifications dans le temps.

¹ http://www.periferia.be/Bibliomedia/DB/BP/budget_participatif_plaidoyer_2013.pdf.

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

 GEWONE ZITTING 2017-2018

 12 JUNI 2018

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot versterking en uitbreiding
van de initiatieven voor inspraak in de
overheidsbegrotingen en tot invoering van
de eerste participatieve begrotingen**

(ingediend door mevrouw Magali PLOVIE (F) en
de heer Bruno DE LILLE (N))

Toelichting

De ontgoochelingen over de democratie, de vertrouwenscrisis jegens de instellingen en de kloof tussen de burgers en hun vertegenwoordigers vormen een fundamentele uitdaging (cfr. het toenemende aantal mensen dat bij verkiezingen niet aan de opkomstplicht voldoet, geregelde opinieonderzoeken). Die ontgoocheling komt voort uit een reeks factoren, maar moet in ieder geval prioritair en permanent aandacht krijgen van de politieke vertegenwoordigers, maar algemener ook van alle burgers.

Zo schuilen achter de woorden « participatieve » en « begroting » centrale uitdagingen om een evenwichtiger gebruik van de overheidsmiddelen en een inclusief beslissingsproces te verdedigen¹ :

- participatieve begrotingen openen de « zwarte doos » van de overheidsmiddelen om ze terug in handen van de burgers te geven ;
- zij werken ongelijkheden weg en moedigen inclusie aan door in te zetten op het opstellen en het toe-eigenen van gemeenschappelijke prioriteiten door iedereen ;
- ten slotte ontwikkelen en baseren zij zich op vaardigheden van burgers om het ontwerp, de uitvoering en de wijzigingen in de tijd te verzekeren.

¹ http://www.periferia.be/Bibliomedia/DB/BP/budget_participatif_plaidoyer_2013.pdf.

Pour l'ensemble de ces raisons, la présente proposition de résolution vise à amplifier et à élargir les initiatives de budget participatif menées par les communes bruxelloises et à encourager le lancement des premières expériences de budget participatif portant sur le budget extraordinaire de la commune.

Les initiatives participatives dans le cadre des budgets publics, appelées « budget participatif » au sens de la Nouvelle loi communale

L'ordonnance du 5 mars 2009 modifiant la Nouvelle loi communale, par son article 33, insère un nouvel article 258bis dans la Nouvelle loi communale formulé de la sorte : « Le conseil communal peut affecter une partie du budget, appelée budget participatif, à des projets émanant de comités de quartier ou d'initiatives citoyennes, sur proposition d'un jury composé majoritairement de citoyens domiciliés dans la commune et ne siégeant pas au conseil communal. ».

Le conseil communal a dès lors la faculté, lors du vote du budget, d'en affecter une partie, appelée budget participatif, à des projets proposés par des comités de quartier ou des initiatives citoyennes.

Un comité de quartier consiste, au regard du commentaire des articles, en un ensemble de citoyens résidant dans un même quartier qui agissent collectivement pour défendre leurs intérêts dans ce quartier. Une initiative citoyenne, quant à elle, consiste en tout autre groupe de citoyens, majoritairement domiciliés dans la commune et porteurs d'un projet commun.

À l'origine, l'avant-projet d'ordonnance confiait la gestion même du budget aux comités de quartier ou aux initiatives citoyennes dont le projet avait été choisi, et ce sous le contrôle d'un membre du personnel communal. Le Conseil d'État a toutefois soulevé qu'une telle délégation de la gestion du budget était incompatible avec l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution qui prévoit l'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal. Le projet tel qu'adopté ne prévoit dès lors plus de confier la gestion d'un budget à des comités de quartier ou des initiatives citoyennes mais simplement d'affecter un budget à un projet proposé par ceux-ci, sachant que le budget restera géré par les instances communales.

En pratique, si le conseil communal souhaite affecter un budget à un tel projet, il doit mettre sur pied une procédure d'appel à projets et constituer un jury composé majoritairement de citoyens domiciliés dans la commune et ne siégeant pas au conseil communal.

Om al die redenen strekt dit voorstel van resolutie ertoe de initiatieven van de Brusselse gemeenten voor een participatieve begroting te versterken en uit te breiden en de start van de eerste experimenten voor een participatieve begroting in het kader van de buitengewone begroting van de gemeente aan te moedigen.

Initiatieven voor inspraak in de overheidsbegrotingen, de zogenaamde « participatieve begroting » in de zin van de Nieuwe Gemeentewet

Middels artikel 33 van de ordonnantie van 5 maart 2009 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, wordt een nieuw artikel 258bis ingevoegd in de Nieuwe Gemeentewet, dat als volgt wordt geformuleerd : « De gemeenteraad kan een deel van de begroting, de zogenaamde participatieve begroting, besteden aan projecten afkomstig van buurtcomités of burgerinitiatieven, op voorstel van een jury die in meerderheid bestaat uit burgers die hun verblijfplaats hebben in de gemeente en geen zitting in de gemeenteraad hebben. ».

De gemeenteraad heeft dus de mogelijkheid om bij de goedkeuring van de jaarlijkse begroting een deel ervan, de zogenaamde « participatieve begroting », te besteden aan projecten afkomstig van buurtcomités of burgerinitiatieven.

Een wijkcomité bestaat, volgens de artikelsgewijze bespreking, uit een geheel van burgers die in eenzelfde wijk wonen en die collectief handelen om hun belangen in de wijk te verdedigen. Een burgerinitiatief bestaat uit enige andere groep burgers die in meerderheid hun verblijfplaats hebben in de gemeente en drager zijn van een gemeenschappelijk project.

Oorspronkelijk vertrouwde het voorontwerp van ordonnantie het beheer zelf van de begroting toe aan de buurtcomités of burgerinitiatieven waarvan het project weerhouden werd, en dit onder toezicht van een personeelslid van de gemeente. De Raad van State merkte evenwel op dat dit soort delegatie van beheer onverzoenbaar was met artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet, dat bepaalt dat alles wat van gemeentelijk belang is aan de gemeenteraad toekomt. Het aangenomen ontwerp voorziet er derhalve niet langer in het beheer van een begroting toe te vertrouwen aan buurtcomités of burgerinitiatieven maar eenvoudig een begroting toe te wijzen aan een project dat zij voorstellen, vanuit de wetenschap dat deze begroting in beheer blijft bij de gemeentelijke overheid.

In de praktijk moet de gemeenteraad die een begroting wenst toe te wijzen aan een project een oproepprocedure voor projecten opzetten en een jury samenstellen die in meerderheid bestaat uit burgers die hun verblijfplaats hebben in de gemeente en niet in de gemeenteraad zetelen.

Tout comité de quartier ou toute initiative citoyenne peut alors soumettre à ce jury un projet ayant un intérêt pour la commune. Ce jury, qui peut se réunir avant ou après le vote du budget, sélectionne un ou plusieurs projets qu'il juge opportuns pour la commune et propose au conseil communal de leur affecter le budget nécessaire. Le conseil affecte alors le budget, voté ou qu'il votera, à tout ou partie de ces projets, dans la proportion qu'il a déterminée.

Cette procédure d'appel à projets constitue un exemple de procédure – qu'il ne faut pas confondre avec celle des budgets participatifs pris dans leur sens premier et présentés ci-après – mais n'exclut pas que la commune opte en faveur d'autres modes d'organisation. En effet, le législateur lui a confié la définition des modalités d'application concrètes pour des procédures reprises sous l'appellation « budgets participatifs » dans la Nouvelle loi communale.

Interrogé sur les concrétisations du nouveau dispositif, le Ministre-Président en charge des pouvoirs locaux a rappelé dans une question écrite en date du 8 décembre 2017 les éléments suivants : « En 2016, Bruxelles Pouvoirs locaux a interrogé les communes afin de suivre la mise en œuvre des diverses dispositions en matière de gouvernance, insérées par la Nouvelle loi communale par les ordonnances du 5 mars 2009 et du 27 février 2014, dont celle relative au budget participatif.

Il ressort de cette enquête que cinq communes disent avoir instauré un budget participatif tel que prévu par la Nouvelle loi communale. Les montants annuels varient entre 15.000 et 47.500 euros. Il s'agit principalement de soutenir les comités de quartier dans l'organisation d'actions citoyennes, éducatives et interculturelles. Le détail de ces actions n'a pas été communiqué. ».

L'impulsion donnée par l'introduction dans la Nouvelle loi communale de dispositions relatives au budget est encore trop timide et les montants octroyés dans le cadre de ces démarches ne sont pas significatifs. Il appartient donc de créer un cadre stimulant et facilitateur pour les communes qui décident de consacrer du temps et de l'énergie à la mise en place de réels budgets participatifs.

Budget participatif au sens de la mise en débat du budget communal (budget extraordinaire)

À côté du dispositif introduit par la modification de la Nouvelle loi communale, il est possible d'aller plus loin et de considérer le budget participatif comme un processus par lequel la population définit, avec l'autorité communale, la destination des ressources publiques, à travers la définition en tout ou en partie des investissements de la commune (le budget extraordinaire).

Alle buurtcomités en burgerinitiatieven kunnen dan bij deze jury een project indienen dat van belang is voor de gemeente. Deze jury, die kan vergaderen vóór of na de stemming van de begroting, selecteert één of meerdere projecten die hij geschikt vindt voor de gemeente en stelt aan de gemeenteraad voor hem de nodige begroting toe te kennen. De raad kent vervolgens de participatieve begroting die vooraf is gestemd of waarover nog gestemd moet worden toe aan alle of aan een deel van de projecten, in de verhouding waarover hijzelf heeft beslist.

Die oproepprocedure voor projecten vormt een voorbeeld van een procedure – die niet mag verward worden met die van de participatieve begrotingen in hun eerste betekenis en welke hierna worden voorgesteld – maar sluit niet uit dat de gemeente voor andere organisatiewijzen kiest. De wetgever heeft haar immers de taak toevertrouwd om de concrete uitvoeringsbepalingen vast te stellen voor procedures die in de Nieuwe Gemeentewet zijn opgenomen onder de benaming « participatieve begrotingen ».

De Minister-Président belast met plaatselijke besturen herinnerde in een schriftelijke vraag op 8 december 2017 over de concrete invulling van de nieuwe regeling, aan het volgende : « In 2016 heeft Brussel Plaatselijke Besturen de gemeenten geraadpleegd ter opvolging van de uitvoering van de verschillende bepalingen inzake bestuur die in de Nieuwe gemeentewet zijn ingevoegd door de ordonnances van 5 maart 2009 en van 27 februari 2014, waaronder de ordonnantie betreffende de participatieve begroting.

Uit dit onderzoek blijkt dat vijf gemeenten aangaven een participatieve begroting, zoals bepaald in de Nieuwe gemeentewet, te hebben ingevoerd. De jaarlijkse bedragen variëren tussen 15.000 en 47.500 euro. Het is vooral de bedoeling om de wijkcomités te ondersteunen bij de organisatie van burgerinitiatieven, educatieve en interculturele activiteiten. ».

De stimulans door de invoering van bepalingen in verband met de begroting in de Nieuwe Gemeentewet is nog te bescheiden en de bedragen die in het kader van die aanpak werden toegekend zijn niet significant. Er moet dus een stimulerend en bevorderend kader komen voor de gemeenten die beslissen om tijd en energie te steken in de invoering van echte participatieve begrotingen.

Participatieve begroting in de zin van debatten over de gemeentebegroting (buitengewone begroting)

Naast de regeling die werd ingevoerd door de wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, is het mogelijk om verder te gaan en de participatieve begroting te beschouwen als een proces waardoor de bevolking, samen met de gemeenteverhoor, beslist waar de overheidsmiddelen naartoe gaan, door volledig of gedeeltelijk te bepalen welke investeringen de gemeente doet (de buitengewone begroting).

À l'instar du modèle originel importé d'Amérique du Sud, le budget participatif ainsi défini poursuit des visées plus larges. La mise en débat des finances communales avec les citoyens favorise une perméabilité entre les institutions et la population ainsi que la création de lieux d'échanges entre élus et citoyens.

L'objectif est que les habitants d'une commune s'approprient les enjeux de la prise de décision politique et se rapprochent de leurs élus locaux. Le budget participatif ainsi défini est ciblé sur les investissements, en tout ou en partie, car cette discussion peut être plus directement palpable pour les citoyens et elle se prête potentiellement à une appropriation plus aisée par la population. Il importe encore de souligner que la décision finale portant approbation du budget participatif revient aux élus qui, ayant travaillé la main dans la main avec les citoyens, valident ou non les choix résultant du processus participatif.

Les exemples à l'étranger, notamment en Amérique du Sud, font intervenir des assemblées d'habitants. Ce sont elles qui collectent et classent les demandes par ordre de priorités. Les quartiers envoient des délégués dans un conseil du budget participatif, dont la composition est réglée par un règlement du budget participatif construit au préalable. Chaque expérience décline son propre modèle de conseil. Il en existe une grande diversité. Dans la plupart des cas, le conseil est composé de représentants de chaque quartier et/ou de représentants thématiques (urbanisme et environnement, économie et social, culture, etc...). Ces représentants sont choisis par les quartiers ou par des groupes ou conseils thématiques. Certains conseils cherchent aussi à donner davantage de voix à certains groupes spécifiques (jeunes, personnes handicapées, femmes,...)².

Si les modèles sont aussi divers que nombreux, ils sont tous porteurs d'un ADN commun qui permet de les désigner comme des « budgets participatifs ». En voici les éléments principaux :

- ils doivent être le résultat d'une volonté et d'un consensus politique forts endossés par les élus, qui acceptent ainsi d'abandonner une partie de leur prérogative budgétaire aux citoyens ;
- ils doivent représenter un enjeu significatif, notamment dans les montants alloués, afin que les citoyens aient le sentiment de réellement participer et participent réellement à la vie publique et non d'être instrumentalisés par le politique ;

2 Periferia, « Un budget public réellement participatif, est-ce possible en Belgique ? Concepts et expériences pour y voir clair », éd. 2014, disponible sur le site internet de Periferia.

Naar het voorbeeld van het oorspronkelijke model uit Zuid-Amerika, streeft de aldus gedefinieerde participatieve begroting grotere doelstellingen na. Het bespreken van de gemeentelijke financiën met de burgers bevordert een betere doorlaatbaarheid tussen de instellingen en de bevolking en creëert plaatsen voor uitwisseling tussen de verkozenen en de burgers.

De doelstelling is dat de bewoners van een gemeente zich de uitdagingen van de politieke besluitvorming toe-eigenen en dichter bij hun plaatselijke verkozenen komen. De aldus gedefinieerde participatieve begroting is gericht op de investeringen, volledig of gedeeltelijk, want die discussie kan rechtstreeker voelbaar zijn voor de burgers en leent zich mogelijks tot een vlottere toe-eigening door de bevolking. Het is dus belangrijk te benadrukken dat de uiteindelijke beslissing tot goedkeuring van de participatieve begroting toekomt aan de verkozenen, die hand in hand met de burgers hebben gewerkt en de uit het inspraakproces voortgekomen keuzes valideren.

Bij de voorbeelden uit het buitenland, meer bepaald uit Zuid-Amerika, wordt gewerkt met bewonersvergaderingen. Die verzamelen en rangschikken de aanvragen volgens prioriteit. De wijken sturen vertegenwoordigers naar een raad voor de participatieve begroting, waarvan de samenstelling wordt geregeld in een op voorhand opgesteld reglement voor de participatieve begroting. In elk experiment neemt die raad een eigen vorm aan. Er bestaat een grote verscheidenheid. In de meeste gevallen bestaat de raad uit vertegenwoordigers van iedere wijk en/of thematische vertegenwoordigers (stadsplanning en milieu, economie en sociale aangelegenheden, cultuur enz.). Die vertegenwoordigers worden gekozen door de wijken of door thematische groepen of raden. Sommige raden trachten ook meer stemmen te geven aan een aantal specifieke groepen (jongeren, personen met een handicap, vrouwen ...)².

Hoewel de modellen zeer verscheiden en talrijk zijn, hebben zij allemaal een gemeenschappelijk DNA, waardoor zij als « participatieve begrotingen » kunnen worden aangeduid. De voornaamste kenmerken daarvan zijn de volgende :

- zij moeten het resultaat zijn van een wens en politieke consensus die sterk worden gesteund door de verkozenen, die op die manier aanvaardden om een deel van hun begrotingsvoorrecht af te staan aan de burgers ;
- zij moeten van significant belang zijn, met name wat de toegekende bedragen betreft, zodat de burgers het gevoel hebben dat zij werkelijk deelnemen aan het openbare leven, en dat ook werkelijk doen, en niet dat zij door de politiek als instrument worden gebruikt ;

2 Periferia, « Un budget public réellement participatif, est-ce possible en Belgique ? Concepts et expériences pour y voir clair », uitg. 2014, beschikbaar op de website van Periferia.

- ils font l'objet d'une réelle mobilisation citoyenne et ainsi ne représentent pas un seul segment de la population. Cette condition est nécessaire pour que le résultat du processus participatif soit le reflet d'un réel projet de ville à la croisée des intérêts de tous ;
- ils doivent permettre une révision collective des règles qui entourent le processus participatif afin d'en optimiser le fonctionnement au fil des expériences.

À côté de ces démarches, il pourrait également être opportun d'initier d'autres modalités de participation de la population, comme la mise en place de panels citoyens ou de commissions mixtes rassemblant échevins, conseillers communaux et habitants tirés au sort. De même, il apparaît utile d'investiguer les modalités de consultation de la population sur les priorités et les projets d'investissement retenus.

Les auteurs de la présente résolution proposent que les services du Gouvernement puissent recenser ces différents modes de participation afin d'en comparer les bénéfices et les limites. L'éventail des méthodes possibles pourrait alimenter la « boîte à outils » des budgets participatifs menés par les communes bruxelloises. Celles-ci définiraient elles-mêmes les modalités de participation qui leur conviennent.

Un accompagnement est par ailleurs nécessaire pour organiser ce processus qui peut s'étaler sur plusieurs mois et comporte au minimum les étapes suivantes : la définition de la méthodologie, l'information sur le budget extraordinaire et la répartition des montants, la définition des priorités, les études techniques des priorités retenues, la validation et l'approbation du budget participatif... Ce processus peut également prévoir une étape préalable de formation des citoyens aux finances locales, à laquelle s'associent bien souvent les élus et parfois les techniciens des services administratifs communaux et/ou régionaux. Quoi qu'il en soit, l'accompagnement du processus de participation par des facilitateurs semble indispensable.

Les bénéfices du budget participatif appliqué sur une partie du budget d'investissement d'une ville ou d'une commune sont multiples. Comme l'indique l'ASBL Periferia, association internationale sans but lucratif qui aide à la mise en place de dispositifs participatifs en Belgique, les budgets participatifs peuvent permettre :

- d'ouvrir ce qui est malheureusement trop souvent considéré comme la « boîte noire » des ressources publiques pour les remettre dans les mains des citoyens ;
- de donner une meilleure compréhension des enjeux et mécanismes financiers et, par conséquent, de la prise de décision ;
- de rapprocher les élus et les citoyens, en les amenant à discuter et à délibérer ensemble ;

- zij maken het voorwerp uit van een echte burgermobilisatie en vertegenwoordigen op die manier niet slechts een segment van de bevolking. Die voorwaarde is noodzakelijk opdat het resultaat van het inspraakproces de weerspiegeling is van een echt stadproject op het kruispunt van ieders belangen ;
- zij moeten een collectieve herziening van de regels rond het inspraakproces mogelijk maken, om de werking ervan in de loop van de experimenten te optimaliseren.

Naast die stappen zou het ook gepast zijn om andere wijzen van deelname van de bevolking op gang te brengen, zoals de invoering van burgerpanels of gemengde commissie met schepenen, gemeenteraadsleden en bij loting uitgekozen inwoners. Evenzo lijkt het nuttig de mogelijkheid te onderzoeken om de bevolking te raadplegen over de gekozen prioriteiten en investeringsprojecten.

De indieners van dit voorstel van resolutie stellen voor dat de diensten van de Regering de verschillende wijzen van deelname in kaart brengen om de plus- en minpunten ervan te vergelijken. De waaier aan mogelijke methoden zou de « gereedheidskist » van de participatieve begrotingen van de Brusselse gemeenten kunnen aanvullen. Die zouden zelf de wijzen van deelname kunnen bepalen die hen bevallen.

Een begeleiding is overigens nodig om dat proces te organiseren, dat verspreid kan zijn over verscheidene maanden en ten minste de volgende fasen bevat: bepaling van de methodologie, informatie over de buitengewone begroting en de verdeling van de bedragen, bepaling van de prioriteiten, technische studies van de gekozen prioriteiten, validering en goedkeuring van de participatieve begroting... Dat proces kan ook een voorafgaande fase van opleiding van de burgers tot de lokale financiën bevatten, waarbij zich dikwijls de verkozenen en soms de technici van de administratieve diensten van de gemeente en/of het Gewest aansluiten. Hoe dan ook, de begeleiding van het inspraakproces door facilitatoren lijkt onmisbaar.

De toepassing van de participatieve begroting op een deel van de investeringsbegroting van een stad of gemeente heeft vele voordelen. Zoals de vzw Periferia, een internationale vereniging zonder winstoogmerk die helpt bij de invoering van participatieve processen in België, kunnen de participatieve begrotingen helpen om :

- te openen wat jammer genoeg te vaak wordt beschouwd als de « zwarte doos » van de overheidsmiddelen en die aldus weer in handen van de burgers te leggen ;
- een beter begrip van de uitdagingen en financiële mechanismen te verschaffen en, derhalve, van de besluitvorming ;
- verkozenen en burgers dichter bij elkaar te brengen, door hen samen te laten discussiëren en beslissen ;

- de questionner l'intérêt public et d'obliger à penser de manière globale, en prenant en compte une diversité de besoins ;
- d'encourager l'inclusion et l'implication de tous dans les affaires publiques ;
- de développer et de s'appuyer sur des capacités multiples³.

Des exemples récents de budgets participatifs de ce type font beaucoup parler d'eux, même si les modalités peuvent différer, que ce soit celui de la Mairie de Paris ou de Grenoble. Il faut dire que les budgets mobilisés sont importants. Ils concernent une partie du budget d'investissement de ces villes.

A titre d'exemple, pour l'année 2017, Grenoble alloue un budget de 800.000 euros au budget participatif. Les projets proposés doivent répondre à certaines conditions. Ils doivent « être d'intérêt général et à visée collective », « concerner des dépenses d'investissement » et « avoir un coût de réalisation estimé inférieur à 400.000 euros au total ». Ils peuvent concerner autant un site précis (une rue, un quartier) que la commune toute entière, et ce dans des domaines variés. C'est ainsi qu'en 2016, les votants ont retenu tout autant un grand projet de végétalisation du cours Jean Jaurès ou la mise en place de vélobus à Grenoble ou l'amélioration de l'accessibilité de la rue Gabriel Péri⁴.

A Paris, les habitants peuvent proposer des projets d'investissement pour leur arrondissement et/ou pour tout Paris. 5 % du budget d'investissement de la ville, soit près d'un demi-milliard d'euros jusqu'en 2020, est consacré à ces projets. En 2017, l'enveloppe consacrée au budget participatif s'élève à plus de 100 millions d'euros dédiés aux quartiers populaires, avec pour objectif d'y favoriser l'émergence de projets⁵.

Gand a été aussi pionnière en la matière. Le « burgerbudget » a suscité l'intérêt de plus de 15.000 Gantois qui se sont déplacés à l'automne 2017 pour choisir leurs trois projets préférés parmi une centaine proposés. 17 ont été sélectionnés pour une enveloppe globale de près d'1,35 million d'euros⁶.

3 Voir les définitions, les bases de données, etc. de Periferia sur son site <https://periferia.be/db-bp/>.

4 <https://www.placegrenet.fr/2017/03/11/budget-participatif-2017-depot-projets-se-fera-13-mars-17-avril-a-grenoble/127003>.

5 <https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/le-budget-participatif-.html>.

6 https://www.rtbf.be/info/economie/detail_budget-citoyen-a-gand-les-habitants-participent-a-la-gestion-budgetaire-de-leur-commune?id=9927296.

- het algemeen belang ter discussie te stellen en te verplichten om globaal te denken, rekening houdend met een verscheidenheid aan behoeften ;
- ieders inclusie en betrokkenheid bij de openbare aangelegenheden aan te moedigen ;
- allerlei competenties te ontwikkelen en te gebruiken³.

Recente voorbeelden van dat soort participatieve begroting zijn voorhanden, ook al kunnen de benaderingswijzen verschillen, bijvoorbeeld in Parijs en Grenoble. De ingezette middelen zijn hoe dan ook aanzienlijk. Zij betreffen een deel van de investeringsbegroting van die steden.

Bij wijze van voorbeeld, trekt Grenoble voor het jaar 2017 een budget van 800.000 euro uit voor de participatieve begroting. De voorgestelde projecten moeten aan een aantal voorwaarden voldoen. Ze moeten van algemeen belang zijn en een collectieve opzet hebben, betrekking hebben op investeringsuitgaven en geraamde uitvoeringskosten van minder dan 400.000 euro in totaal hebben. Zij kunnen betrekking hebben op een specifieke plek (een straat, een wijk) alsook op de hele gemeente, en dat in gevarieerde domeinen. Zo hebben de kiezers in 2016 zowel geopteerd voor een groot project voor de beplanting van de cours Jean Jaurès, als voor de invoering van een fietsbus in Grenoble of de verbetering van de toegankelijkheid van de rue Gabriel Péri⁴.

In Parijs kunnen de bewoners investeringsprojecten voorstellen voor hun arrondissement en/of voor heel Parijs. 5 % van de investeringsbegroting van de stad, d.w.z. bijna een half miljard euro tot in 2020, wordt aan die projecten besteed. In 2017 wordt voor de participatieve begroting meer dan 100 miljoen euro uitgetrokken. 30 miljoen euro wordt besteed aan de volkswijken, met als doel nieuwe projecten te bevorderen⁵.

Gent is ook pionier op dat vlak. Het burgerbudget heeft de belangstelling van meer dan 15.000 Gentenaren gewekt, die in de herfst van 2017 hun drie favoriete projecten zijn gaan kiezen uit een honderdtal voorstellen. 17 daarvan werden geselecteerd, voor een totaalbedrag van ongeveer 1,35 miljoen euro⁶.

3 Zie definitives, databank enz. van Periferia op de website <https://periferia.be/db-bp/>.

4 <https://www.placegrenet.fr/2017/03/11/budget-participatif-2017-depot-projets-se-fera-13-mars-17-avril-a-grenoble/127003>.

5 <https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/le-budget-participatif-.html>.

6 https://www.rtbf.be/info/economie/detail_budget-citoyen-a-gand-les-habitants-participent-a-la-gestion-budgetaire-de-leur-commune?id=9927296.

Au regard de ces expériences et des volontés politiques locales, il apparaît utile que le Gouvernement régional bruxellois encourage les premières expériences pilotes de budgets participatifs portant sur l'affectation de tout ou partie du budget extraordinaire de la commune, notamment en prévoyant un crédit dédié à l'accompagnement de la démarche.

À l'aune des résultats de ces premières expériences, le Gouvernement sera en mesure d'examiner s'il convient de revoir le dispositif de l'article 258*bis* de la Nouvelle loi communale. La réserve exprimée par la section de législation du Conseil d'État⁷ portant sur une éventuelle incompatibilité d'une délégation de la gestion du budget avec l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, qui prévoit l'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal, n'apparaît pas être un obstacle dès lors que la décision finale liée à l'élaboration et à l'approbation du budget demeure de la compétence des collèges et conseils communaux.

En vue d'encourager les communes bruxelloises à développer des mécanismes de budgets participatifs sur une partie de leur budget extraordinaire, il est également proposé d'examiner des formes d'incitants financiers lorsqu'une commune consacre un certain pourcentage de son budget extraordinaire au processus du budget participatif.

Par ailleurs, compte tenu de l'accompagnement que nécessite un tel processus, le Gouvernement régional est invité à appuyer la méthodologie et progressivement former les services communaux. À terme, ces accompagnements pourraient permettre de dégager des méthodologies et expertises pour que d'autres communes puissent en initier à leur tour.

Magali PLOVIE (F)
Bruno DE LILLE (N)

⁷ Initialement sur l'avant-projet d'ordonnance devenue l'ordonnance du 5 mars 2009, introduisant un nouvel article 258*bis* dans la Nouvelle loi communale (avis n° 44.783/2, Doc. Parl. PRB, Session 2008-2009, n° A-512/1). La disposition initiale était rédigée comme suit : « Art. 258*bis*. – Le conseil communal peut affecter une partie du budget des dépenses à des projets proposés par des comités de quartier ou des initiatives citoyennes. Le conseil communal fixe les conditions que doit remplir un comité de quartier ou une initiative citoyenne pour être considéré comme suffisamment appuyé par un quartier ou par la population. Sans préjudice de l'article 136, il fixe les modalités selon lesquelles le budget va être géré par le comité de quartier ou l'initiative citoyenne concerné et charge un membre du personnel communal de contrôler la manière dont le budget est géré. ».

In het licht van die experimenten en de bereidheid van de plaatselijke politici, lijkt het nuttig dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de eerste proefprojecten met participatieve begrotingen voor de besteding van de volledige of gedeeltelijke buitengewone begroting van de gemeente aanmoedigt, met name door in een krediet te voorzien om een en ander te begeleiden.

Aan de hand van de resultaten van de eerste experimenten zal de Regering kunnen onderzoeken of het instrument van artikel 258*bis* van de Nieuwe Gemeentewet dient te worden herzien. Het voorbehoud van de afdeling Wetgeving van de Raad van State⁷ inzake de eventuele onverzoenbaarheid van dit soort delegatie van beheer met artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet, dat bepaalt dat alles wat van gemeentelijk belang is aan de gemeenteraad toekomt, blijkt geen belemmering te vormen aangezien de uiteindelijke beslissing over de opstelling en de goedkeuring van de begroting de bevoegdheid van de colleges en gemeenteraden blijft.

Teneinde de Brusselse gemeenten aan te moedigen om mechanismen voor participatieve begroting te ontwikkelen voor een deel van hun buitengewone begroting, wordt eveneens voorgesteld om vormen van financiële stimulansen te onderzoeken wanneer een gemeente een percentage van haar buitengewone begroting besteedt aan een proces voor participatieve begroting.

Rekening houdend met de begeleiding die een dergelijk proces vereist, wordt de Regering bovendien verzocht om de methodologie te ondersteunen en de gemeentelijke diensten progressief op te leiden. Dankzij die begeleidingen zouden zich op termijn methodologieën en expertises ontwikkelen zodat andere gemeenten er op hun beurt mee kunnen starten.

⁷ Oorspronkelijk over het voorontwerp van ordonnantie dat de ordonnantie van 5 maart 2009 is geworden, waarmee een nieuw artikel 258*bis* wordt ingevoegd in de Nieuwe Gemeentewet (advies nr. 44.783/2, Parl. Stukken, BHP, Zittingsperiode 2008-2009, nr. A-512/1). De oorspronkelijke bepaling luidde als volgt : « Art. 258*bis*. – De gemeenteraad kan een deel van de begroting van uitgaven aanwenden aan projecten die voorgesteld worden door wijkcomités of door burgerinitiatieven. De gemeenteraad bepaalt onder welke voorwaarden een wijkcomité of een burgerinitiatief als voldoende gedragen voor een wijk of voor de bevolking kan beschouwd worden. Onverminderd artikel 136 bepaalt hij de wijze waarop het betrokken wijkcomité of burgerinitiatief het budget dient te beheren, en belast een personeelslid met het toezicht op de wijze waarop dit budget beheerd wordt. ».

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à amplifier et à élargir les initiatives participatives dans le cadre des budgets publics et à initier les premiers budgets participatifs

Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Vu l'article 258*bis* dans la Nouvelle loi communale inséré par l'ordonnance du 5 mars 2009 modifiant la Nouvelle loi communale ;

Considérant le peu de données qualitatives relatives aux initiatives participatives en lien avec les budgets publics pratiquées par les communes bruxelloises depuis la consécration légale du mécanisme ;

Considérant les expériences de budget participatif portant sur une partie ou la totalité de budgets d'investissement conduites à l'étranger, notamment à Paris et à Grenoble ;

Considérant la diversité des méthodes d'implication des citoyens et l'intérêt de faire bénéficier les communes des meilleures pratiques, compte tenu de leurs avantages et inconvénients ;

Considérant les apports des budgets participatifs au renouvellement de la démocratie locale et dès lors l'intérêt d'amplifier et d'élargir la mise en œuvre de telles dynamiques en Région de Bruxelles-Capitale, en s'appuyant sur les meilleures pratiques en la matière et les expérimentations conduites à l'étranger ;

Demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

- de dresser l'inventaire des initiatives prises en Région bruxelloise depuis la consécration du dispositif du budget participatif dans la Nouvelle loi communale, afin de mettre en exergue les éléments positifs et limitatifs des démarches, et d'évaluer l'adéquation du dispositif et de l'appui de la Région à ces dynamiques ;
- de prendre en compte les analyses des expériences étrangères de budgets participatifs, dans lesquelles la population est impliquée dans le choix des investissements de la commune, et d'en tirer les enseignements utiles et transposables dans les communes bruxelloises ;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

tot versterking en uitbreiding van de initiatieven voor inspraak in de overheidsbegrotingen en tot invoering van de eerste participatieve begrotingen

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,

Gelet op artikel 258*bis* van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij de ordonnantie van 5 maart 2009 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet ;

Overwegende de weinige kwalitatieve gegevens inzake de inspraakinitiatieven in verband met de overheidsbegrotingen die de Brusselse gemeenten sinds de wettelijke bekrachtiging van het mechanisme hebben genomen ;

Overwegende de experimenten met participatieve begrotingen voor de gedeeltelijke of volledige investeringsbegroting die in het buitenland werden gehouden, met name in Parijs en Grenoble ;

Overwegende de verscheidenheid aan methoden om de burgers te betrekken en het belang om de gemeenten de beste praktijken aan te reiken, rekening houdend met de voor- en nadelen ervan ;

Overwegende de bijdragen van participatieve begrotingen aan de hernieuwing van de lokale democratie en bijgevolg het belang om de invoering van dergelijke dynamieken in het Brussels Gewest te versterken en uit te breiden, met behulp van de beste praktijken op dat gebied en de experimenten in het buitenland ;

Verzoekt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering :

- de inventaris op te maken van de initiatieven die in het Brussels Gewest werden genomen sinds de bekrachtiging van het instrument van participatieve begroting in de Nieuwe Gemeentewet, teneinde de plus- en minpunten van de aanpak in het licht te stellen, en de afstemming van het instrument en de steun van het Gewest op die dynamieken te evalueren ;
- de analyses van de buitenlandse experimenten met participatieve begrotingen, waarbij de bevolking wordt betrokken bij de keuze van de investeringen van de gemeente, in aanmerking te nemen en daaruit de lessen te trekken die nuttig zijn en die kunnen worden omgezet naar de Brusselse gemeenten ;

- de recenser et de comparer les méthodes de participation des habitants en matière de budget participatif afin d'outiller les communes bruxelloises dans la détermination des modalités d'implication des citoyens pour s'assurer que tous puissent participer et garantir ainsi le caractère inclusif du processus ;
- de soutenir les démarches de budget participatif, notamment en proposant des moyens visant l'accompagnement des citoyens, des élus et des services communaux compétents dans le processus et, plus largement, de prendre toute mesure utile pour amplifier les initiatives communales de budget participatif.

Magali PLOVIE (F)
Bruno DE LILLE (N)

- de methoden voor de deelname van de bewoners aan de participatieve begroting te inventariseren en te vergelijken, teneinde de Brusselse gemeenten uit te rusten voor het bepalen van de wijzen waarop de burgers worden betrokken, om zich ervan te vergewissen dat iedereen kan deelnemen en om op die manier het inclusieve karakter van het proces te waarborgen ;
- de aanpak van de participatieve begroting te ondersteunen, met name door middelen aan te reiken voor de begeleiding van de burgers, de verkozenen en de bevoegde gemeentediensten in het proces en, ruimer, elke maatregel te treffen om de initiatieven van de gemeenten inzake de participatieve begroting uit te breiden.