

# Enquête sur les démarches de participation du public – CGDD

## Fiche de cas : Budget participatif Ville d'Avignon



### Présentation de la structuration de la fiche de cas

Les éléments figurant dans la présente fiche résultent de l'analyse des documents relatifs au premier Budget participatif expérimenté par la Ville d'Avignon et son déroulement (site internet de la Ville, règlement...) croisée avec les éléments recueillis lors de l'entretien<sup>1</sup> avec le représentant de la maîtrise d'ouvrage.

Cette fiche de cas ne retranscrit pas exhaustivement les éléments recueillis mais cible les principaux points forts de la démarche au regard de la charte de la participation.

## 1 Carte d'identité de la démarche de concertation

|                           |  |
|---------------------------|--|
| Nom du projet             | <b>Budget participatif</b>   |
| Maître d'ouvrage          | Ville d'Avignon  |
| Nature de la concertation | Démarche de participation volontaire lancée début 2017   |
| Dates de la concertation  | Pour la 1ère année test, 5 étapes prévues au planning initial (cf détail ci-après) :<br>- Dépôt des projets du 9 mai au 30 juin 2017<br>- Instruction par les services et une commission d'élus du 1/07/17 au 30/08/17 + septembre |

<sup>1</sup> Entretien de 2h mené le 4/10/2017 auprès de Laurence Faucon, Directrice Générale Adjointe des Services. Pôle Vivre la ville depuis septembre 2017 (Pôle composé de 800 personnes en 5 départements Relations citoyennes, Vie des quartiers, Sécurité publique, Tranquillité publique, Qualité de vie) – Cheffe du département Vie des quartiers depuis mai 2017 et ancienne directrice territoriale en charge de la démocratie participative à la Ville de Niort- fiche actualisée le 23/11/17 suite à entretien auprès de Mme Monsarrat, assistante de Mme Faucon sur le bilan de la Ruche à projets

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
|                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ruche à projets : présentation des projets par les porteurs en manifestation publique le 18/11/17</li> <li>- vote du 18 au 30 novembre 2017</li> <li>- inscription par la Ville au BP 2018 et lancement des réalisations par la Ville par délibération au Conseil municipal de janvier</li> </ul>  |
| Bilan de la concertation             | À venir fin 2017  |
| Principaux chiffres de participation | <p>1 500 000 euros (soit 5 % du budget annuel d'investissement) consacrés chaque année à la réalisation de projets nés de la seule volonté des citoyens, proposés par leurs soins, débattus et choisis par la population.</p> <p>170 propositions de projets déposés par les habitants ; 54 éligibles au regard des critères du règlement ; 35 projets retenus suite à préinstruction des services sur leur faisabilité seront soumis au vote des habitants à partir du 18/11</p> <p>Vote des habitants organisé en 3 secteurs et 8 projets par secteur peuvent être retenus, soit 24 projets au total qui pourront être mis en oeuvre.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Très forte fréquentation, assez diversifiée et renouvelée, lors de l'événement public de la Ruche à projets le samedi 18/11/17 matin où 35 projets étaient présentés aux habitants par les porteurs de projet présents.</li> <li>- Le lundi 21/11 matin, 1049 votants en ligne s'étaient exprimés et plus de 2000 le 22/11.</li> </ul>   |
| Contexte participatif local          | <p>Contexte de rupture avec changement d'équipe municipale en 2014 et priorité forte donnée à la participation par la nouvelle équipe, forte réorganisation des services réalisée en 2016 : « <i>Si Cécile Helle et sa majorité ont fait de la démocratie participative une valeur essentielle et présente au quotidien dans l'exercice de leurs responsabilités (conseils de quartier, réunions publiques, concertations sur les grands projets, rendez-vous citoyens, accueil dans les mairies annexes, rencontres de terrain à l'occasion des tournées « bilan ») la création du budget participatif est une étape supplémentaire dans la volonté d'impliquer plus encore les habitants dans la transformation de leur ville</i> »<sup>2</sup>. Outre les projets mentionnés ci-avant, d'autres démarches participatives sont mises en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Projet de végétalisation participative des façades d'habitations et de commerces mené avec les propriétaires volontaires</li> <li>• Conseil municipal des enfants depuis avril 2017</li> <li>• 9 Conseils de quartier réactivés depuis 2014 – renouvellement prévu en janvier 2019</li> <li>• 5 Conseils citoyens pilotés par l'agglomération du Grand Avignon depuis 2016 via une association d'appui et d'animation</li> <li>• Réunions publiques sur projets avec mise en place de comités de suivi usagers (exemple du projet de rénovation du quartier des Halles en centre ville)</li> <li>• Mission développement durable créée à l'automne 2017</li> </ul> |

<sup>2</sup> Extrait de la plaquette de présentation du BP diffusée en ligne et dans toutes les mairies annexes

## 2 Des pratiques intéressantes connectées aux grands principes de la charte de la participation

Cette expérience de participation met en évidence les pratiques suivantes, en lien avec les principes et les valeurs de la charte de la participation :

- une volonté politique d'expérimenter un premier budget participatif (BP) et un portage politique fort de Madame le Maire
- une première session test avec un objectif de mobilisation transversale de tous les services dans une logique de diffusion de la culture participation via le BP une présentation claire et transparente des objectifs, critères, grandes étapes et décisions relatives au projet
- des attentes fortes de la part de la collectivité quant à l'implication diversifiée des habitants avec une volonté d'inclusion de tous les quartiers et tous les publics
- un rythme très soutenu de préparation et une mobilisation forte des services pour cette première année test ; pas d'équipe dédiée au budget participatif
- ce 1<sup>er</sup> BP est le « début d'une culture participative pour aller au delà de la consultation/concertation vers plus de participation, co-décision, plus d'innovation afin de renouveler la participation »

Bâti selon les articles de la charte, le tableau ci-dessous détaille et complète ces éléments.

| Article 1 – La participation nécessite un cadre clair et partagé |  |
|--|--|
| La nature du projet  | <p>Budget participatif « J'imagine ma ville »</p> <p>En 5 étapes :</p> <p>« 1/ Je propose ! (du 9 mai au 30 juin) : Je propose mon projet dans la mairie annexe de mon quartier, à l'Hôtel de ville ou sur avignon.fr.</p> <p>2/ Je soumetts ! (du 1er juillet au 31 août)</p> <p>Ces projets sont ensuite examinés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par les services de la Ville pour évaluer leur faisabilité technique, déterminer la nature des travaux ainsi que le chiffrage prévisionnel.</li> <li>- par une commission d'élus<sup>3</sup> afin de vérifier leur inscription dans le cadre légal ainsi que dans les priorités de la Ville.</li> </ul> <p>Une fois cette étude achevée, la Ville établit la liste des projets retenus dans le cadre du budget participatif.</p> <p>3/ Je présente et je défends mon projet ! (18 novembre 2017) : Les projets retenus sont présentés et défendus par les porteurs eux-mêmes, à l'occasion d'une manifestation publique, ouverte à tous : c'est « la ruche à projets ».</p> <p>4/ On vote ! (du 18 novembre à début décembre). L'ensemble de la population est appelé à voter, soit électroniquement sur avignon.fr, soit physiquement dans chacune des mairies annexes, pour trois projets qu'elle souhaite voir se réaliser. Une personne ne peut voter qu'une fois en choisissant jusqu'à trois projets, sans ordre de priorité. La liste des projets lauréats sera déterminée en fonction des résultats finaux et donnera lieu à une information publique, prévue en janvier 2018.</p> <p>5 /La Ville inscrit au budget de l'exercice suivant mon projet afin qu'il soit réalisé ! »<sup>4</sup>.</p> |

3 Pour la 2ème session du BP de 2018 et après bilan de la 1ère année test, il est prévu d'analyser l'éligibilité des projets de façon plus participative dans le cadre d'une commission partenariale mobilisant notamment les conseils de quartiers

4 Extrait de la plaquette de présentation du BP diffusée en ligne et dans toutes les mairies annexes

|   |   |
|---|---|
|   | 7 catégories de projets ont été proposés pour faciliter l'instruction par les services et donner à voir tous les thèmes concernés : Aménagement-espace public et mobilier urbain ; Culture, patrimoine ; Enfance, jeunesse ; Loisirs, sports ; Transports, mobilité ; Environnement, nature en ville, propreté ; Solidarité, citoyenneté, intergénérationnel  |
| Le porteur de projet                                      | Ville d'Avignon – 5 % du budget annuel d'investissement en budget participatif sur idées proposées par les habitants – clarté des critères d'éligibilité et de sélection des projets soumis au vote des habitants par un comité de pilotage - étude de faisabilité et mise en œuvre des projets par la Ville après inscription au BP de l'année suivante  |
| L'objet du débat  | <p>« Avec le budget participatif, Avignon invite les habitants à s'impliquer dans l'aménagement de leur ville en proposant un projet d'intérêt général qui leur tient à cœur. Une fois examiné par les services et les élus, ce projet, s'il est techniquement recevable, est soumis au vote des habitants. Les projets ainsi plébiscités par les citoyens sont réalisés au cours de l'année suivante ». « Une limite de 150 000 euros est fixée par projet proposé ». « le projet ne doit pas induire pour la Ville des dépenses de fonctionnement récurrentes importantes »<sup>5</sup>. Les projets de fonctionnement ou les projets déjà subventionnés par la Ville ne sont pas éligibles.</p> <p>Un règlement précise et formalise le cadre du BP et précise les critères d'éligibilité des projets ainsi que le processus de sélection : « Le budget participatif est un dispositif qui permet à des citoyens, non élus, d'être associés au choix de projets financés par une partie du budget d'investissement de la Ville ».</p> <p>« Quels sont les projets éligibles ? Un projet peut concerner tous les domaines (éducation, sports, espace public, culture, etc.) mais doit répondre à plusieurs critères pour être recevable.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relever des compétences de la Ville d'Avignon</li> <li>• Être localisé sur le territoire communal Avignonnais,</li> <li>• Être d'intérêt général c'est-à-dire de nature à bénéficier à tous les Avignonnais</li> <li>• Être cohérent avec le projet municipal de la Ville d'Avignon.</li> <li>• Concerner des dépenses d'investissement</li> <li>• Être suffisamment précis pour pouvoir faire l'objet d'une étude de faisabilité, autrement dit, cela ne doit pas être une simple suggestion ou idée</li> <li>• Être techniquement réalisable</li> <li>• Ne pas entrer dans le cadre d'un entretien normal et régulier de l'espace public, ni d'un projet déjà réalisé, en cours d'exécution ou d'étude</li> <li>• Avoir un coût estimé de réalisation inférieur à 150 000 €</li> <li>• Pouvoir démarrer, dans sa réalisation concrète, dès 2018</li> <li>• Ne pas générer de frais de fonctionnement nouveaux supérieurs à 5%/an du montant d'investissement nécessaire à sa réalisation »</li> </ul> |
| Les scénarios alternatifs                                 | Sans objet  |
| Le rôle de la participation dans le processus décisionnel | <p>Objectif du BP : rendre les habitants davantage acteurs de leur ville et force de propositions d'idées nouvelles. Pré-instruction et pré-sélection des projets (éligibilité par rapport aux critères définis, faisabilité, légalité) par la ville et les représentants des conseils de quartier. Les projets retenus sont ensuite soumis au vote des habitants ; chaque habitant peut voter pour 3 projets. La liste des projets lauréats est ensuite rendue publique.</p> <p>Le processus de choix des projets est précisé dans le règlement du BP :<br/> <b>« Etape 1 : La vérification de l'éligibilité : Un comité de pilotage analyse</b></p>   |

5 Ibid.

|   |  |
|---|--|
|   | <p>tous les projets et s'assure de la cohérence territoriale</p> <p><b>Etape 2 : L'instruction</b> : Les projets jugés recevables sont analysés par les services de la Ville, pour en vérifier la faisabilité technique, déterminer la nature des travaux ainsi que le chiffrage prévisionnel. Ceux-ci contacteront si nécessaire les porteurs de projet pour mieux comprendre l'intention et qualifier les besoins. Les projets pourront, au vu des contraintes techniques, juridiques ou financières faire l'objet d'ajustements ou d'adaptations pour permettre leur réalisation. Ces modifications feront l'objet d'une concertation avec le porteur du projet à l'occasion de laquelle il pourra formuler ses observations. Cette phase d'expertise aboutit à la liste des projets conformes aux critères et donc éligibles au Budget Participatif. Dans le cas de propositions non éligibles au budget participatif, les demandeurs sont informés du caractère irrecevable de leur proposition et des raisons du refus</p> <p><b>Etape 3 : La présentation des projets recevables</b><br/>Les projets sont proposés aux Avignonnais sur le site internet de la Ville, en mairie et lors d'une réunion publique afin de leur permettre de mieux comprendre la pertinence, l'intérêt et les enjeux de chaque projet retenu</p> <p><b>Etape 4 : Le vote des projets</b><br/>Le vote se déroule selon deux modalités :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Par voie électronique via le site internet de la Ville d'Avignon : <a href="http://avignon.fr">avignon.fr</a></li> <li>• Par vote papier (mairies annexes) après les 30 jours qui suivent la présentation des projets »</li> </ul> <p>Une personne ne peut voter qu'une fois en choisissant jusqu'à 3 projets, sans ordre de priorité. Les projets lauréats sont déterminés en fonction des résultats finaux additionnant votes électroniques et votes papiers »</p> |
| L'information du public                         | <p>Relayée par la communication municipale : journal municipal, communiqués de presse, site internet de la ville, plaquette dédiée, affiches ... Réalisée en mairie, dans les mairies de quartier et dans les centres sociaux de la ville. Le BP a été présenté au sein de plusieurs réunions publiques et relayé par les élus de quartier dans chaque mairie de quartier. Les services municipaux, les acteurs associatifs et les centres sociaux font office de relais et d'appui pour diffuser l'information et accompagner les habitants dans l'émergence et/ou la formalisation écrite de leur projet.</p> <p>« Afin de donner toutes ses chances à votre projet, les services devront disposer d'une présentation claire et détaillée : descriptif, intérêt général, localisation dans la ville... les porteurs de projets devront renseigner impérativement leur nom, adresse, contacts téléphonique et, si possible, électronique. Les services pourront vous contacter durant la phase d'instruction afin de recueillir des informations complémentaires. En cas de non réponse aux sollicitations des services, le projet concerné ne pourra pas être retenu ».</p> <p>Afin de faciliter la compréhension par tous, la ville a été vigilante sur le vocabulaire utilisé dans les plaquettes et supports de communication du BP, pour ne pas être « trop technocratiques et ne pas faire peur »</p> <p>La liste des projets éligibles est publiée sur le site de la ville.<br/>Un site dédié au budget participatif est en projet.</p>  |
| La reconnaissance des savoirs et de l'expertise | <p>Tout résident avignonnais, dès 16 ans, sans condition de nationalité, peut participer au dépôt de projet et au vote. Chaque proposition peut être déposée à titre individuel ou collectif. Les projets retenus sont présentés par les porteurs eux-mêmes à leurs concitoyens, à l'occasion d'une manifestation publique.</p> <p>Toute idée déposée par les habitants fait l'objet d'une analyse et instruction des services ; « les propositions des habitants pouvaient être faites sur 2 lignes et au stade d'une idée d'action que les services traduisent en projet ensuite si le projet répond aux critères d'éligibilité ». Sur 170 propositions déposées, 54 étaient éligibles.</p> <p>Ainsi chaque projet éligible a fait l'objet d'une étude de faisabilité et d'une</p>   |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>traduction en fiche projet opérationnelle et chiffrée par les services : 36 projets ont été retenus et un nouveau courrier explicatif a été envoyé à chaque porteur par la ville. Les projets retenus et soumis au vote des habitants sont publiés sur le site de la ville sous forme de cartographie en 3 secteurs géographiques et d'un classement en 6 thèmes : <a href="http://www.avignon.fr/budget-participatif/budget-participatif-2017/les-projets-retenus/">http://www.avignon.fr/budget-participatif/budget-participatif-2017/les-projets-retenus/</a></p> <p>Les projets retenus sont présentés par les porteurs eux-mêmes à leurs concitoyens, à l'occasion d'une manifestation publique, ouverte à tous : c'est « la ruche à projets » qui se déroule le 18 novembre. Parmi les 35 projets proposés : aire de jeux, jardins partagés, création de potagers collectifs dans les jardins municipaux, verdissement de places, parcours de santé, cabane dans les arbres, libre service de livres, garages à vélos sécurisés, aménagements de rues, fresques et graphes sportifs, plantation d'arbres, création d'un lieu convivial... Pour cette première session, 23 projets proposés pour l'aménagement de l'espace public et mobilier urbain - 4 pour l'environnement, nature en ville, propreté - 2 (3 regroupés en 1 seul) pour la solidarité, citoyenneté, intergénérationnel - 1 pour la culture, Patrimoine - 1 pour l'enfance, jeunesse - 1 pour les transports, mobilité - 1 pour les loisirs, sport cliquez sur le lien <a href="http://u.osmfr.org/m/173366/">http://u.osmfr.org/m/173366/</a>... avec la création du #jimaginemaVille</p>                         |
| Le tiers garantissant le processus participatif                | Pas de garant. Examen des projets soumis à une Commission d'élus et de représentants des conseils de quartier afin de vérifier leur inscription dans le cadre légal ainsi que dans les priorités de la Ville.   |
| Le bilan du processus participatif et la reddition des comptes | <p>Sur 170 propositions déposées, 54 étaient éligibles et 35 projets soumis au vote citoyen. Tous les habitants ayant déposé une proposition ont reçu un courrier explicatif précisant la suite réservée et détaillant les raisons de non éligibilité : projet hors compétence mairie, projet engendrant des coûts de fonctionnement trop importants, projet déjà en cours ...</p> <p>Un bilan régulier tout au long du processus est réalisé en comité de pilotage ; un bilan détaillé après vote des habitants sera réalisé avec l'ensemble des services mobilisés et un bilan avec les porteurs de projet est également prévu afin d'améliorer la préparation et mise en œuvre de la 2ème session prévue dès mai 2018 (cf continuité)</p>  |
| La robustesse de la décision                                   | Le dépouillement des votes réalisés par bulletin dans les mairies sera public ; sauf pour le vote en ligne qui est sectorisé et repose sur la confiance   |
| La continuité de la participation                              | <p>Les habitants ont été mobilisés pour proposer leurs idées en mai 2017 après une campagne de communication large. Tout au long du processus, des articles et communiqués de presse ont été réalisés, notamment par la presse locale (exemples : <a href="http://www.midilibre.fr/2017/09/12/avignon-un-budget-participatif-pour-170-projets-deposes,1559479.php">http://www.midilibre.fr/2017/09/12/avignon-un-budget-participatif-pour-170-projets-deposes,1559479.php</a> ; <a href="https://www.francebleu.fr/infos/societe/les-avignonnais-peuvent-proposer-des-projets-grace-au-budget-participatif-1495530186">https://www.francebleu.fr/infos/societe/les-avignonnais-peuvent-proposer-des-projets-grace-au-budget-participatif-1495530186</a> ; <a href="http://www.youtube.com/watch?v=OhW9Uppz700">http://www.youtube.com/watch?v=OhW9Uppz700</a> )</p> <p>Un retour régulier vers les habitants a été réalisé à chaque étape (éligibilité des projets, liste des projets retenus soumis au vote, projets votés et état d'avancement de leur mise en œuvre prévue dans un site dédié qui permettra l'archivage de toutes les idées et projets déposés chaque année).</p> <p>Tous les habitants ayant déposé une proposition ont reçu un courrier précisant si leur projet a été retenu ou non et les explications du rejet du projet. Toutes les propositions qui étaient du registre des doléances ont également été traitées et ont reçu une réponse (exemple : rue sale à nettoyer, bâtiment à repeindre...)</p> <p>Pour le suivi de la mise en œuvre des projets du BP, la transparence est recherchée : un planning partagé sur internet est prévu et la création d'un</p> |

|   |   |
|---|---|
|   | comité de suivi intégrant les porteurs de projet et les conseils de quartier est prévu. De plus, des animations et événements festifs sont prévus à chaque « première pierre » des projets citoyens réalisés avec des informations régulières sur les travaux et les diverses étapes d'avancement du projet : l'objectif est aussi de réaliser une éducation citoyenne et une montée en compétences des habitants sur comment s'élaborent et se préparent des projets d'aménagement, et sur la démarche projet en général.  |
| <b>Article 2 – La participation du public nécessite un état d'esprit constructif</b>        |   |
| L'état d'esprit   | Esprit d'écoute, d'ouverture, de bienveillance, de respect, de sincérité, de transparence, d'équité (3 projets par secteur, appui sur les centres sociaux pour faciliter la participation des habitants des quartiers politique de la ville...).  |
| L'acceptation des divergences   | Ok - RAS  |
| L'implication des participants  | Les habitants porteurs de projet présentent eux même leurs idées en forum public le 18/11 lors de la ruche à projets ; chacun a pu bénéficier d'un appui et accompagnement des services à préciser et formaliser son projet et sa traduction opérationnelle ; le cahier des charges de certains aménagements proposés a été co-écrit. Cependant, pour cette année test, ce sont les services qui réalisent et mettent en œuvre les idées citoyennes : « la ville n'est pas encore assez avancée en terme de culture participative pour déléguer la gestion citoyenne »<br>Pour les années suivantes, l'idée est de s'appuyer sur les porteurs de projet 2017 pour créer un réseau d'habitants « ambassadeurs citoyens du BP »   |
| La culture de la participation  | L'objectif du BP est clairement d'acculturer services, élus et habitants à plus de participation citoyenne. Pas de formation des services réalisée.   |
| <b>Article 3 – La participation du public recherche et facilite la mobilisation de tous</b> |   |
| L'inclusion   | Appui sur les centres sociaux, maisons de quartier et associations pour toucher les publics les plus éloignés ou les plus en difficulté.  |
| La diversité  | « Toutes et tous résident(e)s avignonnais(e)s à partir de 16 ans sans condition de nationalité peut participer au dépôt de projet et au vote.<br>* Tout habitant, quel que soit son statut, peut soumettre une idée de projet au BP : Chaque proposition peut être déposée à titre individuel ou collectif (collectif d'habitants informel, association...).<br>* Diversité géographique : Les sommes attribuées au budget participatif seront réparties équitablement dans tous les secteurs géographiques de la ville.<br>Sur ce premier BP, la ville n'a rien demandé sur le profil des habitants porteurs d'idées, juste l'adresse et le mail, par volonté de simplifier la procédure et de ne pas trop en demander avant ; une analyse par csp/quartier/âge... est prévue après sur les projets élus. Certains habitants ont déposé des CV. « Nous sommes assez contents pour ce 1 <sup>er</sup> test : 170 projets déposés et par des habitants que nous voyions peu- exemple d'un projet déposé par un collectif de femmes issu du conseil citoyen du quartier politique de la ville |
| L'égalité de l'accès à l'information, à la parole et à l'écoute                             | Internet, mairie et mairies de quartier, réseaux sociaux, #jimaginemaVille...<br>Les impacts attendus du BP : « Donner à tous le sentiment de pouvoir s'exprimer et d'être écouté ; toucher d'autres habitants que les Conseillers de quartier »  |
| L'équivalence de traitement des points de vue exprimés                                      | Oui – l'expression de tous est recherchée et toute proposition des habitants est étudiée techniquement -  |

| Article 4 – La participation du public encourage le pouvoir d’initiative du citoyen |   |
|---|---|
| Les initiatives citoyennes  | Impulser des initiatives citoyennes est la finalité de ce BP. « nous voyons des initiatives citoyennes qui n'auraient pas émergées en dehors du BP » ; « le budget participatif n'a pas été confisqué par les grosses associations ou les conseils de quartier, et nous voyons émergé des collectifs, des petites associations et des habitants que nous ne connaissons pas » |
| Les outils  | BP – Ruche à projets  |
| La reconnaissance   | Animations et évènementiels festifs d'inauguration des projets citoyens réalisés – reconnaissance des porteurs de projet invités à présenter leur projet à la Ruche à projets – valorisation des projets et porteurs de projet fortement prévue : stands, affiches, panneaux  |

\* \* \* \* \*