



RENCONTRES NATIONALES DES BUDGETS PARTICIPATIFS

5^E ÉDITION 100% EN LIGNE

2 & 3 DÉCEMBRE 2020

VILLE DE CLERMONT-FERRAND

ACTES DES RENCONTRES
NATIONALES DES
BUDGETS PARTICIPATIFS

ACTES DES RENCONTRES NATIONALES DES BUDGETS PARTICIPATIFS

Les 5^{es} Rencontres nationales de la participation

La 5e édition des Rencontres nationales des Budgets participatifs (RNBP) a été organisée les 2 et 3 décembre à distance par la Ville de Clermont-Ferrand, en raison de la crise sanitaire.

Après un mandat 2014-20 marqué par l'essor des Budgets participatifs en France, Clermont-Ferrand a choisi de démarrer cette 5e édition en proposant un bilan des pratiques, à commencer par l'évaluation de son Budget participatif et une table ronde des adjoints à la démocratie locale, les interrogeant sur la place des élus dans ces démarches participatives.

Cette édition s'est bien entendu intéressée aux thématiques nouvelles qui marquent l'évolution des pratiques des collectivités et des pistes qui visent à dépasser les limites aujourd'hui identifiées telles que la participation des publics en retrait, l'association des citoyens à la réflexion et à la conduite de la démarche ou encore l'ouverture aux projets financés par des budgets de fonctionnement.

Cette première année de crise sanitaire a, par ailleurs, été l'occasion de revenir sur l'expérience de Grenoble qui, à deux reprises, a dû revoir l'organisation de son Budget participatif pour s'adapter aux règles de distanciation sociale.

Enfin, pour s'ouvrir sur de nouveaux horizons, l'école de la citoyenneté de Vitoria-Gasteiz, en Espagne, montre la voie d'une participation moins institutionnelle, et le modèle d'association des Nantais à redéfinir l'orientation de lieux ou d'espaces à « réinventer » propose d'autres pistes pour faire participer les citoyens de manière très concrète.

LE BUDGET PARTICIPATIF DE CLERMONT-FERRAND

CHIFFRES-CLÉS

144 000

Population de Clermont-Ferrand (Insee 2017)

3,5

Le montant en millions d'euros alloué par la Ville de Clermont-Ferrand à l'opération (soit **24€ par habitant**)

948

Nombre de projets déposés par les habitants sur le site www.clermontparticipatif.fr

6 537

Votants au Budget participatif, soit **4,5 % des Clermontois**

32

Projets lauréats, parmi lesquels de nombreux projets solidaires, comme la création d'un camion-douche pour les sans-abris. À l'heure actuelle et en raison de la crise sanitaire, **13** projets ont été réalisés.

60 %

Pourcentage des participants ayant entre 35 et 60 ans

55 %

Pourcentage de femmes parmi les participants

L'ÉVALUATION DU BUDGET PARTICIPATIF - LE CAS DE CLERMONT-FERRAND SUR SA 1^{RE} ÉDITION

» Participants

Pour la Ville de Clermont-Ferrand

- Charles-André Dubreuil, adjoint au maire, à l'Innovation démocratique, Marion Barraud, conseillère municipale déléguée au Budget participatif,
- Gérard Bohner, adjoint au maire lors du mandat 2014-20, à la Démocratie de proximité
Roseline Peters, chargée de mission Budget participatif

Autres intervenants

Stéphane Lenfant, responsable de la Mission Démocratie locale, Ville de Rennes

EN BREF

En 2018, Clermont-Ferrand a lancé la première édition de son Budget participatif. D'emblée un succès, avec 4,5 % de participation pour cette édition qui s'est déroulée sur trois ans. En 2020, Gérard Bohner, adjoint au maire en charge du Budget participatif durant le mandat 2014-20, a souhaité réaliser une évaluation objective et rigoureuse de cette démarche pour mieux connaître les participants, recueillir leur expérience et celle des agents et, enfin, mesurer l'impact de la démarche sur la démocratie représentative et sur la conduite de l'action publique. Ses préconisations ont enrichi la réflexion concernant la deuxième édition, lancée en janvier 2021.

» La méthode et le déroulé de l'évaluation

L'évaluation du Budget participatif, née de la volonté de la Ville de Clermont-Ferrand, s'est déroulée à l'issue du mandat 2014-20. Conduite avec le concours d'un Conseil scientifique réunissant des universitaires et des spécialistes des démarches participatives¹, elle a également associé des habitants, membres des Messagers du Budget participatif, un groupe hétérogène de Clermontois/volontaires intégrant des représentants de toutes les classes d'âge et, en particulier, des jeunes.

Menée au cours de l'année 2020, l'évaluation a été limitée par les contextes électoraux et sanitaires. Le premier a été un frein à un sondage en direction des Clermontois ; le second a contraint à n'interroger que des participants et à mettre de côté la question de la non-participation. La Ville a, en revanche, pu passer deux questionnaires aux porteurs de projet et aux votants, le premier à l'issue de l'appel à projets courant 2018 et le second au cours de l'année 2020.

Au plan qualitatif, Clermont-Ferrand a également été en mesure d'interroger 16 porteurs de projets-lauréats individuellement, et une douzaine de porteurs de projet collectivement, lors de deux focus-groupes dédiés à l'amélioration de la démarche. Enfin, pour la partie interne, un chercheur du Centre d'innovations sociales de Clermont Auvergne (CISCA) s'est entretenu individuellement avec une douzaine d'agents parmi les directions les plus impliquées et a conduit un focus-groupe pour recueillir leur expérience de la démarche et proposer des évolutions pour l'édition 2021.

» La participation au Budget participatif

L'étude fait tout d'abord état d'un premier succès de la démarche avec le renouvellement du public de la participation, son rajeunissement et sa féminisation. La démarche a attiré un public large, dépassant le champ des habitants usuels de la démocratie locale², avec 55 % de participants ayant un âge compris entre 35 et 60 ans, 20 % de jeunes de 18 à 34 ans. Enfin, 60 % des participants étaient des femmes.

Au plan sociologique, la répartition marque également une ouverture à toutes les catégories socio-professionnelles avec un tiers de participants issu des classes populaires, un tiers issu de la classe moyenne et un dernier tiers recruté parmi les CSP+.

Enfin, il faut noter que 15 à 20 % des participants sont issus des quartiers prioritaires. Malheureusement, ces publics sont moins représentés dans l'évaluation. Ayant majoritairement participé via des formulaires papier, ils n'ont en général pas communiqué d'adresse de courriel. Or, c'est par courriel que les échanges se sont établis pour l'évaluation.

» L'expérience des participants et l'impact sur la démocratie représentative

Le Budget participatif ne représente pas une alternative mais une pratique complémentaire de la démocratie représentative. Quelque 90 % des répondants votent ainsi aux élections régulièrement, 75 % suivent l'actualité et 50 % appartiennent à une association. Ceci dit, il est intéressant de noter que 90 % des participants n'ont jamais été membres d'autres instances de démocratie participative (telles que les Conseils de quartier).

Les répondants à l'enquête en ligne disent avoir trouvé dans le Budget participatif la capacité d'agir concrètement pour améliorer la ville (75 % des porteurs de projet et 67 % des votants), pour participer à l'exercice démocratique (19,2 % des porteurs et 35,7 % des votants) ou pour porter un projet qui leur tient à cœur (21,2 % des porteurs, 26,3 % des votants). La démarche apparaît comme un espace d'expression pour des projets concrets et utiles aux citoyens, mais également comme une opportunité de servir l'intérêt général.

Enfin, ce que la Ville de Clermont-Ferrand a également pu vérifier, c'est que la démarche a amélioré la compréhension qu'ont les Clermontois de la collectivité et de son fonctionnement. Cette dimension est en premier lieu visible parmi les porteurs de projets lauréats qui ont mené des projets à terme et ont par conséquent été associés à leur réalisation et aux étapes et contraintes relatives aux aménagements du domaine public (fonctionnement des marchés publics, écriture d'un cahier des charges techniques...).

» L'expérience des agents et l'impact sur la conduite des projets

Du côté des directions, le Budget participatif a été perçu comme une forme de « *choc inévitable* », dans la mesure où il a été vécu comme une « *charge de travail supplémentaire* ». Il apparaît dès lors nécessaire de mieux l'anticiper, en prévoyant l'arrivée des projets dans les plans de charge des services. Car pour les agents, l'objectif reste que les projets « *se réalisent et qu'ils se réalisent bien* ».

Pour autant, il a également abouti à une forme d'acculturation des services puisque ces derniers demandent aujourd'hui davantage de contacts avec les porteurs de projets, dépassant l'appréhension qui avait pu se faire jour au départ de la démarche. Globalement, les agents ont apprécié de rencontrer les citoyens et ont vu d'un bon œil les questionnements et échanges sur leurs habitudes de travail.

» Des préconisations pour l'édition 2021 du Budget participatif clermontois

L'évaluation a permis de définir des préconisations et des pistes d'amélioration : mieux former les habitants et les agents, œuvrer à plus de transparence en associant les participants à l'élaboration du règlement, à l'analyse de recevabilité et à la réalisation des projets, organiser plus de réunions sur le terrain (en s'appuyant sur les équipes de quartier) ou encore en organisant des temps d'échange et de débat au sein de chaque quartier.

L'enjeu de la transparence est un objectif fort de la démarche du Budget participatif, en particulier pour créer de la confiance, c'est notamment ce que nous rappelle Marion Barraud, conseillère municipale déléguée au Budget participatif. C'est également le point de vue de Charles-André Dubreuil, l'actuel adjoint à l'innovation démocratique, pour qui transparence et pédagogie vont de pair et passent nécessairement par des étapes collaboratives et même émulatrices comme les Marathons des idées³. En effet, il convient de favoriser la participation collective, explique l'adjoint, car porter des projets issus d'une réflexion à plusieurs permet de s'assurer que l'on apporte des réponses pertinentes, concertées, adaptées aux besoins et aux usages des citoyens. Cette dimension apparaît, à ce titre, dans l'évaluation actuellement menée par la Ville de Rennes, qui vient mesurer la plus-value des projets déposés au Budget participatif dans l'efficacité du service public.

» Les limites de l'évaluation des Budgets participatifs

Lancée par Gérard Bohner, cette évaluation a voulu et est parvenue à mesurer l'impact du Budget participatif clermontois sur la complémentarité entre démocratie représentative et participative en renouvelant la participation citoyenne. Les enseignements tirés de l'évaluation ont également permis de nourrir son édition 2021. Pour Charles-André Dubreuil, le principe de l'évaluation en lui-même s'avère primordial car, s'agissant de deniers publics, il est nécessaire de s'assurer de leur bon emploi.

Cependant, cette question de l'impact du Budget participatif sur l'efficacité du service public n'a pu être traitée dans le cadre de cette première évaluation. En effet, poser cette question en 2020 alors que moins de la moitié des projets avaient été réalisés n'était pas opportun. Cette question sera donc étudiée dans le courant 2021, dans le cadre de l'évaluation en continu du dispositif.

De même la question de l'impact du Budget participatif sur les rapports qu'entretiennent les habitants avec les pouvoirs publics locaux, notamment sur l'établissement ou la restauration d'un lien de confiance, n'a pas pu être évaluée. En effet, il aurait été nécessaire de disposer de données liées à l'état d'esprit des participants, compilées dès le lancement de la démarche puis actualisées tout au long de celle-ci. L'évaluation de la deuxième édition du Budget participatif sera ainsi menée en continu, dès son lancement, pour mesurer notamment l'évolution des représentations des acteurs, qu'ils soient habitants ou agents, tout au long de la démarche.

Le comité scientifique • **Éric AGBESSI**, enseignant chercheur, directeur de la faculté de Langues Appliquées, Commerce et Communication de l'Université Clermont Auvergne, spécialiste de la législation américaine sur les droits civiques • **Éric DACHEUX**, enseignant-chercheur à l'Université Clermont Auvergne ex-directeur du Master Démocratie Participative. Ses travaux portent sur les rapports entre communication et solidarité (construction européenne, associations, économie solidaire) • **Florine GARLOT** : doctorante en Sciences de l'Information et de la Communication, de l'Univ. Clermont Auvergne, Clermont-Ferrand, membre de la communauté d'évaluation sur l'éducation à la citoyenneté • **Gilles PRADEAU** : doctorant à l'Université Westminster, comparaison des travaux réalisés par les budgets participatifs dans la région de Porto-Alegre et la région parisienne. Enseignant dans le master pro Ingénierie de la concertation à Paris 1 • **William ARHIP PATERSON** : Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, auteur d'une thèse sur l'institutionnalisation de la participation au budget participatif de la ville de Paris (2014-2020), dirigé par Loïc BLONDIAUX • **Antoine BEZARD** : Expert associé à la Fondation Jean-Jaurès, fondateur lesbudgetsparticipatifs.fr

BUDGET PARTICIPATIF : QUELLE PLACE POUR LES ÉLU.E.S ?

Pour la Ville de Clermont-Ferrand

Charles-André Dubreuil, adjoint au maire de Clermont-Ferrand, à l'Innovation démocratique,
Marion Barraud, conseillère municipale déléguée au Budget participatif de Clermont-Ferrand,

Pour les villes participantes

- Anouch Toranian, adjointe à la maire de Paris, à la Vie associative, la Participation citoyenne et au Débat public
Annabelle Bretton, adjointe au maire de Grenoble, à la Démocratie Locale, Jeunesse et Vie associative
Karine Engel, adjointe au maire d'Angers à la Citoyenneté
Xavier Desmots, adjoint à la maire de Rennes, à la Démocratie locale et à la Participation citoyenne
Bassem Asseh, 1er adjoint à la maire de Nantes, en charge de la Proximité, du Dialogue citoyen, de la Politique de la ville, du Monde économique et de l'emploi

Avec Armel le Coz, cofondateur de Démocratie Ouverte

Animation de Benoît Bouscarel, journaliste, président de la web radio L'Onde Porteuse

EN BREF

Au niveau national ou local, on peut observer ces dernières années une défiance de plus en plus importante des citoyens à l'égard des institutions, une situation rendue évidente par la faible participation des habitants aux élections. La démocratie participative est alors souvent citée comme le remède qui permettrait de rapprocher politiques et citoyens, en restaurant un lien de confiance qui s'étirole. La question pourrait alors s'entendre ainsi : « Quelle est la place de l'élu dans ce contexte ? Que fait-on de plus pour que les citoyens se fassent entendre et participent aux décisions tout au long d'une mandature ? Quels outils faut-il créer, quelles démarches imaginer, pour restaurer ce lien de confiance et rouvrir le dialogue ? »

» Une volonté politique... à partager

Nouveaux ou expérimentés, les élus portent d'abord un regard sur les démarches menées sur leurs territoires respectifs, leurs process, leurs objectifs et, dans le cadre de Budgets participatifs, leurs règlements, qui conditionnent la recevabilité des projets et participent au succès de leurs démarches citoyennes.

Selon Anouch Toranian (Paris), l'élu doit prévoir le cadre qui donnera à tous la capacité d'élaborer des projets. C'est à travers le prisme de cet objectif qu'il appréciera ensuite, notamment par l'ampleur de la participation, l'adhésion des citoyens aux dispositifs participatifs.

Un propos appuyé par Karine Engel (Angers), qui rappelle que l'élu a un rôle d'orientation de la démarche et qu'il lui revient de la porter au sein du Conseil municipal. Il s'agit d'emporter l'adhésion de l'ensemble de ses pairs, pour nourrir la réflexion collective d'une part et, plus encore, pour parvenir à des résultats concrets. Pour atteindre cet objectif, la démarche doit pouvoir s'appuyer sur une volonté politique forte.

» Donner une place aux citoyens dans l'exercice démocratique

Cette volonté politique est-elle le résultat d'une urgence démocratique ? Pour Xavier Desmots (Rennes), la crise de confiance des citoyens vis-à-vis de leurs représentants peut servir de moteur à l'action. Mais pour recréer de la confiance, il faut du temps. « *Et en premier lieu, il faut savoir redonner confiance dans la manière dont la décision est prise* », rappelle Armel Le Coz (Démocratie ouverte).

Alors pour tisser un lien nouveau entre les citoyens et leurs élus, il apparaît nécessaire d'expérimenter de nouvelles manières de faire de la politique. Maintenant que le mouvement est lancé, pour Charles-André Dubreuil (Clermont-Ferrand) « *on ne pourra plus reculer.* » Pour autant, il rappelle que ces démarches n'ont pas pour objectif de se substituer à la démocratie représentative. De même, il souligne qu'elles ne sont pas une fin en soi : il s'agit bien d'une nouvelle manière de faire, pour parvenir à des résultats prenant mieux en compte l'expertise d'usage des habitants.

» Pour améliorer la qualité des projets

À Grenoble, où le Budget participatif existe depuis 2015, Annabelle Breton note que la démarche a contribué à forger une culture de la participation. Tous les services ont été amenés à participer au Budget participatif. Aujourd'hui, il y a une volonté forte des élus d'amplifier les démarches participatives en profitant de cette dynamique.

Et pourquoi faire participer les citoyens ? « *D'abord, comme le souligne Bassem Asseh (Nantes), pour éviter aux élus de s'engager sur des décisions ou des projets de mauvaise qualité. Développer ces derniers avec les citoyens qui vont en bénéficier, c'est aussi bénéficier de leur expérience pour améliorer ou ajuster ce qu'on fait. Et ce pragmatisme a un effet bénéfique sur la cohésion sociale : mener des projets avec les habitants, c'est faire se rencontrer des points de vue différents pour parvenir à des solutions qui placent l'intérêt général au centre des débats* ».

» L'élu, un citoyen avec des responsabilités

Pour Anouch Toranian, l'élu ne cesse pas d'être un citoyen le jour de son élection. De même qu'il s'appuie sur l'expertise technique des services, il a tout intérêt à s'appuyer sur l'expertise citoyenne pour mener son action. Pour autant, il a bien un rôle à part dans la décision. L'élection lui donne de nouvelles responsabilités, en particulier celle de choisir les modalités selon lesquelles la décision est déléguée aux habitants.

Bassem Asseh conçoit cette responsabilité notamment sous l'angle de la redevabilité ou la reddition de compte, mieux traduit sous la notion anglo-saxonne d'« *accountability* ». L'élu ne décide pas de tout. En revanche, il doit rendre compte de ses décisions. Il en est responsable. Il peut cependant s'appuyer sur les citoyens pour prendre ses décisions. Qu'il aille dans leur sens ou non, il devra s'engager à tenir compte de leurs avis pour expliquer ses choix.

» L'élu assure un cadre pour la participation

« L'élu doit aussi garantir la qualité de la participation. Poser un cadre, définir le niveau d'ouverture aux citoyens de la décision et le garantir », explique Annabelle Bretton. « Car une démarche participative ne doit pas être un « gadget démocratique » selon l'expression consacrée par ses détracteurs », ajoute Charles-André Dubreuil. L'élu doit s'assurer de la sincérité de la démarche qui doit « donner du pouvoir d'agir et un mandat [aux habitants], dans un cadre clair ».

L'adjoint l'a relevé dans le cadre de l'évaluation du Budget participatif clermontois : l'engagement de l'élu est l'un des facteurs-clés de réussite de la démarche. Le portage politique est tout autant attendu des agents en charge de la réalisation des projets que des citoyens, en particulier quand ces derniers ont porté ou voté pour des projets qui leur tiennent à cœur.

» Des parcours citoyens à multiplier ?

L'élu a en ce sens un rôle d'animateur de la démarche participative pour assurer l'inclusion, faire se rencontrer les points de vue, faire émerger les idées et créer des synergies. Il fait remonter les attentes et les besoins repérés sur le terrain. Ceci dit, pour assurer le fonctionnement global de la machine, il paraît essentiel de créer des ponts entre les différentes démarches participatives et de la transversalité entre les différents dispositifs portés par la collectivité. Voire au-delà des limites de celle-ci ?

« Il s'agit en premier lieu de dépasser le cadre du Budget participatif, plaide Armel Le Coz, pour imaginer des parcours d'engagement qui permettent de faire le lien entre les démarches participatives portées par la collectivité ». Pour le cofondateur de Démocratie ouverte, l'élu doit agir en transversalité, faire le lien avec ses collègues et avec l'Administration pour, enfin, faire connaître les démarches et assumer la décision.

» L'acculturation aux démarches participatives

« Cela passe autant par l'acculturation à la démocratie participative que par la formation. Celle-ci a lieu d'abord sur le terrain », précise Anouch Toranian, qui a pu compter sur son environnement pour développer ses compétences. « La formation passe aussi par le réseau, remarque Xavier Desmots (Rennes), et les rendez-vous professionnels qu'il permet, comme les Rencontres nationales des Budgets participatifs, organisées par Clermont-Ferrand en 2020 et qui auront lieu à Angers en 2021. »

Ou encore par les démarches participatives menées par les villes elles-mêmes. Annabelle Bretton, entrée en politique à Grenoble suite à sa participation au Conseil citoyen entre 2014 et 2020 (pour lequel elle avait été tirée au sort), souligne le rôle formateur des démarches participatives en elles-mêmes : « J'ai l'impression d'avoir créé les dispositifs en même temps que j'y participais et que je les évaluais. »

» Demain, des Budgets participatifs métropolitains ?

Elle travaille aujourd'hui avec son prédécesseur, devenu vice-président en charge de la participation citoyenne à Grenoble Alpes Métropole, Pascal Clouaire, à la mise en œuvre d'un futur Budget participatif métropolitain. Un sujet sur lequel travaillent également Rennes et sa Métropole, qui seront semble-t-il les premiers à se lancer. Cette expérience sera observée de près, car d'autres métropoles y réfléchissent sérieusement.

Ce changement d'échelle pose de nombreuses questions. Pour Charles-André Dubreuil, elles sont techniques, financières et en premier lieu, politiques : l'ensemble des élus de la métropole partagent-ils la même conception de la participation citoyenne ? C'est un prérequis indispensable à la transposition à l'échelle intercommunale d'une démarche comme le Budget participatif.

Conclusion : faire primer le projet sur la démarche

Pour Armel Le Coz, cette transposition des dispositifs participatifs à l'échelle métropolitaine est évidente. En designer de formation, il met l'utilisateur au centre de sa réflexion. Et pour le citoyen, la question de la compétence de telle ou telle collectivité ne présente pas un grand intérêt. C'est l'intérêt du projet qui prime. À travers cette question, c'est toute l'articulation entre les échelons territoriaux qui est au cœur des enjeux du Budget participatif de demain.

Une question qui commence à devenir de plus en plus prégnante et qui appellerait de nouveaux temps de réflexion entre élus. Peut-être lors des prochaines Rencontres à Angers, en 2021 ?

COVID-19 : LE NUMÉRIQUE AU SECOURS DU BUDGET PARTICIPATIF

EN BREF

La Ville de Grenoble est engagée dans un Budget participatif depuis 2016. Sa démarche s'articule autour de grands rendez-vous publics, permettant la présélection des projets déposés. En 2020, en raison des mesures de distanciation sociale, la Ville a dû s'orienter vers des rendez-vous numériques.

» Le Forum des idées : un temps de présélection citoyenne

L'étape de présélection des projets est un temps fort de la démarche grenobloise. Au départ, il s'agissait d'un temps de travail réunissant 200 personnes en ateliers, porteurs de projet et citoyens. Exigeant, il a été transformé en une journée conviviale, le Forum des idées, accueillant entre 1 200 et 1 500 personnes en vue de présélectionner 30 projets. Dans ce cadre, les Grenoblois découvrent les projets, échangent avec les porteurs et peuvent ainsi enrichir l'idée qui demande encore à être approfondie.

Cette journée conviviale permet également de réduire le nombre des projets à étudier pour les directions, puisque sur la centaine de projets recevables, elle permet aux services municipaux de n'étudier techniquement, juridiquement et économiquement qu'une trentaine de projets. Pour les citoyens, comme en a témoigné Akim Slaimi, habitant grenoblois ayant participé à cet événement, le Forum constitue l'un des moments-clés du Budget participatif, via les rencontres qu'il permet.

En 2020, le Budget participatif a démarré avant l'apparition de la pandémie et la phase d'appel à idées a pu se dérouler normalement. En revanche, la crise sanitaire a conduit la Ville de Grenoble à différer le Forum des idées. Il devait avoir lieu en mai et n'a eu lieu qu'en septembre, couplé au Forum des associations. Sur la forme, il a été décidé de concevoir un rendez-vous numérique associant les porteurs de projet actuels et passés, lauréats ou non, et les directions.

» Les Rendez-vous numériques, concrètement

Ces « *Rendez-vous numériques du Budget participatif* » se sont déroulés en ligne fin mai et début juin, au cours de cinq sessions. Ils ont permis à 61 projets sur les 80 recevables d'être présentés, soit une douzaine par session. Au cours des cinq sessions, les porteurs de projet étaient interrogés en double analyse. C'est-à-dire qu'ils ont pu échanger avec deux groupes d'anciens porteurs et de techniciens, en vue de mieux comprendre leur idée, de l'approfondir, voire de la réorienter pour accroître sa recevabilité. Cette exigence méthodologique se doublait d'une exigence de transparence. Les échanges ont été intégralement diffusés sur la chaîne Youtube de la Ville, en direct, et étaient accessibles aux questions et commentaires des Grenoblois. De fait, ils pouvaient également enrichir le débat. Au final, ces vidéos ont connu un vrai succès d'audience avec, à ce jour, 3 000 vues, les classant parmi les vidéos les plus vues de la chaîne, après les conseils municipaux. À noter, qu'elles ont pu être visionnées en amont du Forum de septembre.

Les « Rendez-vous numériques du Budget participatif » ne se sont pas substitués au Forum des idées, mais ils ont permis à Grenoble d'une part de maintenir un lien avec les porteurs de projet et de ne pas « confiner la démocratie » et, d'autre part, de faciliter pour les directions l'appropriation des projets. Une cinquantaine de projets ont ainsi été jugés recevables et présentés lors du Forum des idées.

Ce qu'il faut retenir : une démarche résiliente

La Ville de Grenoble a été confrontée au cours du cycle de son Budget participatif à la décision de reporter le Forum des idées. À l'écoute des porteurs de projet, elle a mis en œuvre un processus exigeant, en visioconférence, pour approfondir les projets, en s'appuyant sur la communauté des porteurs passés et sur ses ressources internes. Transparente, diffusée en direct et interactive, sa méthode a également facilité l'analyse des projets par les directions.

Le Budget participatif de Grenoble a été lancé en 2015. Il est une réponse à l'ambition de partager le pouvoir avec les citoyens, notamment ceux éloignés de la démocratie. En reconnaissant la citoyenneté d'usage, il redonne du pouvoir d'agir et permet à tous de prendre part à la décision. Concrètement, la démarche se déroule autour de quatre grandes phases : appel à idées, présélection des projets, vote et réalisation en collaboration avec les porteurs.

FINANCES : LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT DANS LE CADRE DU BUDGET PARTICIPATIF

EN BREF

Les Budgets participatifs s'appuient traditionnellement sur le budget d'investissement. Il s'agit généralement de l'un des critères de recevabilité des projets. Cependant, un montant minimum de fonctionnement peut être accepté⁴. Mais certaines collectivités ont décidé d'aller plus loin. En France, la Ville de Saint-Denis (93) a proposé lors de trois éditions, de 2018 à 2020, un Budget participatif de 200 000 €, composé à parts égales d'investissement et de fonctionnement. En Suisse, Lausanne alloue exclusivement des crédits issus de son budget de fonctionnement aux projets des habitants. Quels enseignements retenir de ces démarches ?

» Saint-Denis, (93) - 111 000 habitants, 200 000 €

Le Budget participatif dyonisien remonte au début des années 2000. Entre 2018 et 2020, la démarche globale initiée par la Ville s'intitulait « Budget citoyen » et comportait trois volets : deux consultations, l'une sur le cadre de vie, l'autre sur le budget municipal et un appel à projet sous la forme d'un Budget participatif.

Ce Budget participatif d'un montant de 200 000 € présente deux grandes originalités. La première est de reposer pour moitié sur le budget de fonctionnement ; la seconde est d'avoir érigé en critère la participation des habitants à la réalisation des projets. Dès lors, cette participation se traduit dans la budgétisation des projets s'ils sont élus.

Cette budgétisation appelle à un montage précis des projets, a fortiori quand ils sont financés par une subvention et encore davantage quand celle-ci est versée à un particulier. Une convention est signée avec le porteur et l'engage à la réalisation du projet, à l'image d'une subvention pour l'achat d'un vélo électrique par exemple, qui oblige son bénéficiaire à l'achat effectif de l'objet. La question du contrôle des deniers publics est centrale dans le Budget participatif dyonisien et fait l'objet d'un suivi étroit.

Ce Budget participatif mixant investissement et fonctionnement a été conçu pour simplifier l'accès à l'initiative. Il a rencontré son public puisque les crédits de fonctionnement ont été intégralement engagés en 2019, contre à peine la moitié du montant en investissement.

Il permet d'élargir le champ des projets qu'il est possible de réaliser via le Budget participatif (notamment d'aller au-delà de l'aménagement urbain). Il a abouti à des projets d'intérêt général pour l'éducation et la jeunesse, l'insertion professionnelle - autour du numérique par exemple, ou venant en soutien à l'économie locale. En revanche, il appelle à un accompagnement et un suivi des projets au plus près pour assurer la transparence et la régularité de l'utilisation des deniers publics.

Un partenariat qui peut mener les citoyens à abandonner face à la complexité ou, au contraire, à passer un cap et rechercher de nouvelles voies pour faire avancer leurs projets.

» **Ville de Lausanne (Suisse) - 145 000 habitants, jusqu'à 18 500 € par projet**

À Lausanne, c'est dans cet esprit qu'a été créé le premier Budget participatif suisse dans le cadre, entre autres, d'une nouvelle politique en direction des quartiers. Ce Budget participatif d'un montant de 150 000 € s'appuie sur le budget de fonctionnement pour des raisons structurelles. En effet, le budget d'investissement est construit pour une décennie, il est donc difficilement modulable.

Le choix du fonctionnement a une autre finalité, celle de responsabiliser les porteurs de projet. La recherche de cet objectif se traduit dans l'accompagnement au dépôt des projets (pour lequel il faut s'inscrire), comme dans la réalisation de ces derniers. Le montant maximal des projets, de 18 000 €, vise à les rendre directement réalisables par leurs porteurs.

À la différence de Saint-Denis, Lausanne impose la constitution en association pour recevoir la subvention permettant la réalisation des projets. Cette constitution en association est induite par les critères de dépôt des projets. En effet, un individu seul ne peut déposer. Il faut être trois au minimum et avoir le soutien de 10 personnes pour pouvoir proposer son idée.

La question de l'accessibilité de la démarche est également posée. La phase d'appel à projets est d'une durée plus longue que ce qui est généralement constaté. Elle peut durer jusqu'à quatre mois et les porteurs de projet peuvent se faire accompagner⁵. Cette aide vise les publics qui doivent être « rassurés » et, plus encore, ceux qui ne se sentent pas légitimes pour déposer.

Le Budget participatif de Lausanne compte actuellement deux éditions. En 2019, les citoyens ont voté en premier lieu pour des projets « verts » et, en 2020, la thématique de la solidarité était aux avant-postes. Originalité de Lausanne, un contrôle du vote a posteriori a lieu et est réalisé par le contrôle des habitants de la Ville de Lausanne. Lausanne est la première ville suisse à avoir expérimenté le Budget participatif. Depuis, Zurich et Genève ont manifesté leur intérêt pour cette démarche qui devrait poursuivre son développement dans la confédération.

Budget participatif et fonctionnement : ce qu'il faut retenir

Le Budget participatif de fonctionnement est né en Suisse d'une contrainte : la difficulté à moduler le budget d'investissement, conçu sur une décennie. Cette contrainte présente l'avantage d'ouvrir la démarche à des thématiques plus sociales. Elle permet aussi de dépasser les projets liés à la seule amélioration du cadre de vie.

C'est également dans cet objectif qu'en France, Saint-Denis, pionnière, a ouvert son Budget citoyen aux projets financés par le fonctionnement. Mais ce choix présente aussi des inconvénients, en particulier dans le contrôle de l'utilisation des deniers publics, avec pour corollaire des exigences complexes, qui peuvent se révéler un frein au dépôt de projet.

PARTICIPATION : DIVERSIFIER LES PUBLICS DU BUDGET PARTICIPATIF

EN BREF

Les Budgets participatifs permettent un engagement ponctuel, souple et centré sur un projet précis. Cette démarche participative apparaît dès lors à-même de séduire un nouveau public, notamment un public jeune. Comment les collectivités s'ouvrent-elles à ces publics ? Exemples avec la Ville de Floirac (33) et le Département du Val-de-Marne (94) et perspectives avec la Mission Réfugiés de la Ville de Clermont-Ferrand (63).

» **Ville de Floirac (33) : 17 500 habitants, 160 000 €, à partir de 9 ans**

La Ville de Floirac a lancé la première édition de son Budget participatif en 2017 en ouvrant la participation dès 9 ans, qu'il s'agisse de proposer ou de voter des projets. Dès 2018, la Ville a développé l'ouverture aux jeunes en ajoutant au montant initial de 200 000 € un budget spécifique de 60 000 €. Pour autant, les jeunes peuvent proposer des projets pour tous et inversement, tous les Floracais peuvent proposer et voter des projets pour les jeunes.

Pour accompagner la participation des publics jeunes, la Ville a mis en œuvre des actions en direction des écoles et des collèges du territoire. Le Budget participatif a ainsi été proposé à la présentation dans des établissements scolaires et, à la demande des enseignants, des ateliers citoyens ont été conduits auprès des élèves par l'élue et l'agent en charge du Budget participatif.

Des classes des écoles élémentaires et d'un collège, accompagnées par leur professeur, ont participé en proposant des projets au Budget participatif. La Ville s'est aussi adressée directement à ces publics en allant vers les plus jeunes. Enfin, au moment du vote, une urne mobile a été installée à la sortie des établissements.

Les projets portés par des jeunes scolarisés concernent les établissements scolaires eux-mêmes ou leur environnement. On note par exemple un parcours de motricité, des tables de jeux ou l'aménagement d'une cour paritaire, donnant autant d'espace aux filles qu'aux garçons. Aux abords des établissements, le Budget participatif a permis la réalisation d'une aire de jeux ou d'une fresque.

Les projets des jeunes au Budget participatif répondent en premier lieu à leurs attentes et aspirations. La Ville a aujourd'hui pour objectif de développer avec les jeunes des projets à destination de tous les Floracais. Ceci dit, on note la fierté des enfants et adolescents qui ont vu leurs projets votés par les habitants et le respect qu'ils accordent aux réalisations issues du Budget participatif ; un constat étayé par l'absence de dégradations constatées sur ces dernières.

La démarche contribue à donner davantage de place aux plus jeunes dans la vie de la cité et permet la reconnaissance de leur citoyenneté d'usage. Une démarche également reconnue par l'édition 2019 du Brevet des collèges qui en avait fait l'un de ses sujets !

» Conseil départemental du Val-de-Marne (94) - 1,39 millions d'habitants, 2,5 M€

Le Budget participatif du Département du Val-de-Marne (intitulé « *Budget citoyen* ») est doté d'une enveloppe de 2,5 millions d'euros et porte exclusivement sur les 16 Parcs de compétence départementale répartis sur le territoire. En résultent des projets fortement empreints de vivre-ensemble et d'écologie. Son originalité réside dans le fait qu'il intègre les jeunes à l'analyse des projets déposés, dans le cadre d'un « *Labo citoyen* ».

Le Département a décidé d'associer fortement les jeunes âgés de 18 à 25 ans au Budget participatif. Au sein du Labo citoyen, 94 jeunes⁶ ont été réunis, au cours de deux soirées puis d'une journée complète de travail.

Ces jeunes ont été recrutés par tirage au sort dans le but de refléter la diversité de la population et du territoire par leur situation (en situation d'étude, d'emploi, en recherche d'emploi) et leur origine géographique, en privilégiant des individus non-affiliés à une instance de participation citoyenne. Sur les 94 jeunes initialement ciblés, près de 70 ont participé à l'analyse des quelque 487 projets recueillis (ces derniers ayant déjà fait l'objet d'un premier avis technique émis par les services du Département sous la forme de fiches-idées).

Après une présentation par le Département de son « Plan vert », les jeunes ont arrêté la liste des projets qui serait soumise au vote, en validant ou en écartant les fiches-idées, en les regroupant ou encore en les réécrivant. Ces décisions ont soit concouru soit infirmé l'avis des techniciens. Environ un tiers des projets ont donné lieu à un débat entre les agents du Département et les jeunes.

Il faut retenir que cet exercice concret a été une satisfaction pour les jeunes qui y ont pris part. Quelques-uns ont par ailleurs poursuivi leur engagement dans la démarche et participé à la phase de vote. Il faut aussi noter que les 25 projets qu'ils ont valorisés en leur attribuant un « coup de cœur » sont parmi ceux ayant recueilli le plus grand nombre de votes.

Le Département du Val-de-Marne a permis aux jeunes de prendre part à la décision⁷. Si le nombre de participants a été un peu inférieur aux attentes initiales, il a su associer les jeunes à l'instruction en leur donnant une nouvelle légitimité.

⁶ Le Labo citoyen devait réunir 94 jeunes en référence au numéro du Département

⁷ À titre d'exemple, nous pourrions nous reporter à l'édition 2020 du baromètre annuel «Fractures françaises» réalisée par Ipsos/Sopra Steria pour le Monde, le CEVIPOF, la Fondation Jean-Jaurès et l'Institut Montaigne.

» Clermont-Ferrand : le contrat d'intégration et d'accueil des réfugiés (CTAIR)

À Clermont-Ferrand, la Ville a conclu avec les services de l'État (DIAIR) un Contrat d'intégration et d'accueil des réfugiés (CTAIR) en vue de leur offrir un meilleur accompagnement. Dans ce cadre, la Mission Réfugiés a lancé un appel à projets associatifs, pour lever les freins à l'intégration et améliorer les conditions de vie des personnes réfugiées. En parallèle, une cohorte d'une centaine de personnes réfugiées a également été constituée pour être associée au comité de sélection des projets associatifs retenus.

Cet engagement a permis à la Ville de travailler avec les réfugiés sur leurs récits de vie depuis leur arrivée à Clermont-Ferrand, mais aussi de recueillir leurs avis et leurs souhaits de développement concernant les structures et les dispositifs de droit commun ou de droit spécial qui leur sont ouverts. C'est dans l'objectif de partager leurs expériences que la Ville soutient un projet vidéo mené par des étudiants pour les faire témoigner.

Fin 2019, les réfugiés de la cohorte ont participé à l'élaboration d'un Rallye de l'intégration à travers la ville.

Pour le mandat qui débute, la Ville porte plusieurs projets. Dans le cadre de son travail pour la reconnaissance d'une citoyenneté d'usage, elle souhaite multiplier les initiatives afin de permettre aux personnes réfugiées, d'origine étrangère et en insertion de trouver leur place dans les démarches de démocratie participative, qu'il s'agisse de participer ponctuellement (Budget participatif, Convention citoyenne...), ou d'intégrer des instances (Conseil des habitants, Conseil municipal des jeunes...). Concernant spécifiquement les réfugiés et les migrants au sens large, la Ville étudie la création d'un lieu d'accueil, d'orientation et de restauration.

Participation des jeunes et diversification des publics : ce qu'il faut retenir

Le Budget participatif est un exercice concret de citoyenneté. Il s'appuie sur des modalités d'engagement souples. Cette démarche participative est par conséquent porteuse de sens, en particulier quand elle fait écho aux aspirations ou aux préoccupations des jeunes, par exemple en permettant d'aborder les questions environnementales.

Dans les faits, les jeunes qui ont pris part à l'expérience du Val-de-Marne ou de Floirac se montrent satisfaits. Pour ceux qui ont vu leurs projets élus suite au vote des citoyens, le Budget participatif marque une reconnaissance de leur place dans la cité. C'est cette envie de reconnaître la citoyenneté d'usage de ceux qui ne sont pas encore citoyens au sens légal du terme qui amène les collectivités à rechercher la participation la plus large possible, notamment celle des publics dits « empêchés » ou « éloignés ».

CONTRÔLE CITOYEN : LES HABITANTS ASSOCIÉS LA GOUVERNANCE DU BUDGET PARTICIPATIF

Le Budget participatif de Clermont-Ferrand était doté pour sa première édition d'un montant de 3,5 millions d'euros sur trois ans et était ouvert à tous les projets de compétence communale, les lauréats étant ensuite réalisés par la Ville.

Au Département du Puy-de-Dôme, la première édition du « Budget écologique et citoyen » était dotée de 2 millions d'euros et spécifiquement dédiée à la transition écologique, à travers l'agriculture et l'alimentation, la solidarité, la gestion de l'eau, l'environnement et les mobilités. Les projets lauréats font l'objet d'une convention avec les porteurs puis sont directement réalisés par leurs soins.

EN BREF

Au cours du mandat 2014-20, les collectivités ont choisi peu à peu d'associer les citoyens au règlement du Budget participatif, à l'analyse des projets déposés ou encore à la réalisation des projets lauréats. La Ville de Clermont-Ferrand propose aussi à un groupe d'habitants volontaires, les Messagers du Budget participatif, de participer au montage de la démarche, aux côtés des élus et services de la collectivité. Quant au Département du Puy-de-Dôme, il associe une commission citoyenne à son « Budget écologique et citoyen ». Deux façons de porter un regard neuf sur l'action des collectivités et d'alimenter leur réflexion, au-delà du Budget participatif.

» Deux modèles d'association des citoyens

Clermont-Ferrand a associé à sa démarche une quarantaine d'habitants, appelés les Messagers du Budget participatif : un groupe d'habitants hétérogène, composé de volontaires issus des Conseils de quartier, des collèges, lycées et universités⁸ de la ville et complété par la suite de porteurs de projet issus du Budget participatif et désireux de s'investir davantage.

Les Messagers se réunissent régulièrement (une fois par mois en moyenne depuis le lancement de la démarche), à l'invitation des services de la Ville pour aborder tous les aspects de la démarche et prendre, le cas échéant, les initiatives et décisions qui s'imposent, aux côtés des agents et des élus. À titre d'exemple, ils participent à l'élaboration du règlement, au tri des projets, aident les porteurs de projet à médiatiser ces derniers en amont du vote, participent à l'évaluation de la démarche...

Quant au Département du Puy-de-Dôme, pour constituer sa commission citoyenne, il a invité les habitants à sept réunions publiques de présentation du projet, à l'issue desquelles 150 personnes se sont portées volontaires. Puis, un tirage au sort a permis de désigner 31 participants pour cette commission, soit un par canton, en prenant en compte le respect de la parité femmes-hommes.

La commission citoyenne du Budget participatif du Puy-de-Dôme s'inscrit au centre d'une démarche autour de laquelle gravitent les porteurs de projet, les associations partenaires de la démarche, mais également « les pionniers », des personnes identifiées par les habitants lors des réunions de présentation, et les « carnets de Charline et Léo ». Ces derniers font référence à deux étudiants, Charline et Léo, qui ont réalisé un carnet de voyage inspiré par la démarche et disponible en ligne sur la plateforme www.budgetecocitoyen.puy-de-dome.fr

» Un rôle accru des citoyens au cours des démarches

La commission citoyenne a eu pour mission, au cours de trois ateliers, de réfléchir au règlement du « Budget écologique et citoyen », puis à son adaptation à la crise sanitaire et enfin, à la sélection des projets éligibles au regard des critères de la transition écologique.

À Clermont-Ferrand, le rôle des Messagers devrait être renforcé lors de la prochaine édition du Budget participatif. Selon les souhaits qu'ils ont exprimés durant l'évaluation, ils seront mieux outillés pour renforcer leur rôle de conseil auprès des porteurs de projet. Ils pourront par exemple aider au dépôt des projets, voire animer des temps d'idéation. Les Messagers devraient aussi être davantage associés à l'analyse des projets à travers la création d'un comité consultatif des projets, une instance qui se rapprochera de ce que le Département du Puy-de-Dôme a proposé avec sa Commission citoyenne.

» Une légitimité accrue pour le Budget participatif

Associer les citoyens à la gouvernance renforce la transparence et souligne la neutralité de la démarche, notamment lors de l'étape du tri des projets. Cette transparence et cette neutralité apparaissent fondamentales pour légitimer la décision et, par là-même, les projets qui seront soumis au vote. À Clermont-Ferrand, l'association de Messagers à l'élaboration des projets portés par d'autres habitants a également pu être saluée par les directions en charge de leur réalisation comme ayant permis de rendre les échanges plus fructueux et objectifs.

Au-delà de la légitimité des démarches participatives, il s'agit aussi de nourrir la réflexion des collectivités. Pour la Ville de Clermont-Ferrand comme pour le Département du Puy-de-Dôme, l'association des citoyens a permis de porter un regard neuf tant sur la démarche que sur les modalités de l'action publique, quitte à remettre en question des process ancrés dans la culture de ces administrations. Pour les citoyens, c'est aussi l'opportunité de découvrir et de comprendre à la fois le fonctionnement de l'administration et les contraintes techniques ou légales qui s'imposent dans la conduite de l'action publique.

» Associer les citoyens à la gouvernance : ce qu'il faut retenir

L'association des citoyens à la gouvernance du Budget participatif donne de la légitimité à la démarche participative et en particulier à l'étude des projets qui seront soumis au vote. Le regard neuf porté sur l'action publique et, en retour, la meilleure compréhension des logiques de l'action publique sont également un aspect positif de l'association des citoyens à la gouvernance. Des travaux qui doivent cependant s'adapter à la disponibilité des citoyens qui, bénévolement, donnent de leur temps à la chose publique. Un point à garder en tête pour réussir le Budget participatif avec les citoyens.

EN BREF

Parce que le Budget participatif est riche d'enseignements et parce qu'il ne constitue pas une fin en soi, il nous pousse à vouloir continuer d'innover dans nos pratiques participatives, à la poursuite de deux grands objectifs : co-construire la décision et ouvrir le champ politique à des catégories d'acteurs qui n'y ont pas accès. Ces deux objectifs ne sont en rien contradictoires. Mieux, ils se complètent. Deux initiatives ont ainsi été repérées, l'une à Nantes, l'autre dans la ville espagnole de Vitoria-Gasteiz, à la fois innovantes et complémentaires des Budgets participatifs.

La Ville de Nantes a lancé ainsi « 15 lieux à réinventer » pour réfléchir et co-construire l'avenir de sites appartenant à la commune. À Vitoria-Gasteiz, une école de la participation a été fondée pour aider à développer un esprit de citoyenneté. Ces deux exemples sont ici présentés dans leur fonctionnement, leur ambition et leurs limites.

Ville de Nantes : 15 lieux à réinventer

En 2017, la Ville de Nantes a lancé le programme « 15 lieux à réinventer ». Il s'agissait de sites peu ou pas utilisés et pour le réaménagement, la destination ou la réorientation desquels les élus ont donné aux citoyens le pouvoir de décider. Cette démarche participative ne peut être qualifiée de Budget participatif, car elle n'a pas pour point d'entrée le budget de la collectivité, mais le patrimoine communal. Cependant, elle en partage des points essentiels, en particulier son principe : « Vous décidez, nous réalisons ». À une condition près : s'appuyer sur des porteurs organisés.

» Un appel à projet associant les citoyens

Le programme « 15 lieux à réinventer » de la Ville de Nantes a été lancé en 2017 et s'est appuyé sur un cycle de cinq étapes, pour aboutir au renouvellement des usages ou à la réorientation d'espaces ou d'équipements communaux. À titre d'exemple, nous citerons un ancien restaurant réhabilité pour abriter le projet de la « Cocotte solidaire », un établissement où la restauration est assurée pour partie par des bénévoles et à prix libre. Ce projet a été porté par deux jeunes entrepreneuses.

Ce projet, à l'instar des douze autres qui ont été ou seront réalisés, a démarré par une première phase d'inspiration qui devait répondre à la question suivante : « Que souhaiteriez-vous trouver dans les 15 lieux ciblés par la Ville de Nantes pour cette opération ? » Cette première étape qui s'est déroulée en ligne ou a été facilitée par des visites des lieux ou des ateliers, a fait émerger un millier d'idées des Nantais et a permis d'identifier leurs aspirations.

Pour autant, la Ville de Nantes n'a pas directement synthétisé les idées pour mettre en œuvre des projets. Une seconde phase d'appel à projets a été conduite en direction des associations, des entreprises sociales et solidaires ou encore des habitants pour les inciter à se réunir en collectif. L'idée était en effet, par cette démarche, de créer des dynamiques et de développer le lien social autour des « 15 lieux à réinventer ».

» Une démarche conçue pour l'économie sociale et solidaire

Cet appel à projets s'est par conséquent appuyé sur un cahier des charges technique visant à décrire le lieu et ses caractéristiques et un cahier des charges citoyen pour présenter les attentes des Nantais quant à sa destination. À l'issue de cet appel, 80 projets ont été déposés pour quatorze lieux sur les quinze. L'instruction s'est, comme pour un Budget participatif, limitée à l'étude de faisabilité technique, juridique et financière des projets.

Après une campagne des porteurs de projets soutenue par la Ville, sur les 40 projets retenus, quatorze ont donc été élus par environ 7 000 Nantais, s'inscrivant dans les thématiques de l'agriculture urbaine, l'alimentation durable, la transition écologique, la culture ou du socioculturel ou encore du développement économique avec la création d'une pépinière d'entreprises coopératives. Également, cinq associations ont été créées dans le cadre de l'appel à projets.

À la différence d'un Budget participatif, les montants liés à la création ou à la réalisation des projets n'ont pas été financés par la Ville directement. Celle-ci a mis à disposition les locaux gratuitement. Outre le financement de leurs projets par des investisseurs, les porteurs de projet peuvent solliciter des financements dans le cadre de subventions de la Ville, d'autres collectivités ou encore de l'Union européenne. Dès lors, les porteurs doivent avoir un projet économiquement viable et avoir les compétences pour le mener à bien.

Ce qu'il faut retenir de 15 lieux à réinventer

« 15 lieux à réinventer » est une démarche participative hybride. Elle s'appuie sur le patrimoine communal dont la destination est décidée par les habitants. Cependant, la faisabilité des projets est aussi liée à la pérennité des projets portés. Il est par conséquent nécessaire que les collectifs se montent en associations pour pouvoir assurer la gestion et le fonctionnement de ces projets, ou encore solliciter des subventions. Cette démarche participative propose de développer de nouveaux projets d'intérêt général, en répondant aux attentes des citoyens. En revanche, ces projets demandent un engagement (semi-)professionnel et apparaissent difficiles à porter pour de « simples » citoyens, au contraire de ceux du Budget participatif. Notons que la Ville de Nantes a décidé de développer une démarche de ce type, dont la première édition est prévue courant 2021.

Vitoria-Gasteiz : l'école ouverte de la participation citoyenne

Vitoria-Gasteiz est la capitale administrative du Pays Basque espagnol. En 2016, constatant la faiblesse de la participation parmi certaines catégories de la population, la Ville a décidé de mettre en œuvre une politique volontariste. À l'issue d'une période de consultation citoyenne, elle a lancé un Budget participatif et a créé une École Ouverte de la Participation Citoyenne. Cette dernière vise à développer la culture de la participation parmi les habitants mais aussi à l'intérieur de la collectivité.

» Une école oui, mais une école ouverte

L'École ouverte de la participation citoyenne de Vitoria-Gasteiz ne dispense pas de cours magistraux à des élèves assis derrière des pupitres. Il s'agit d'une école ouverte à tous, qui propose des ateliers, des conférences, du théâtre-forum, des visites de terrain... pour former et informer les habitants. À titre d'exemple, en 2020, en participant aux activités de l'école, les citoyens ont pu suivre des modules d'information sur les « fake news », en distanciel.

Au-delà, l'école vise à informer les citoyens sur les canaux de participation mis à leur disposition et qui peuvent leur permettre de prendre part à la décision. Elle forme à l'expérimentation, la communication, l'évaluation ou encore l'idéation. Dans cette dernière perspective, il s'agit d'amener les citoyens à participer à des projets de plus grande envergure, ou de prendre part au Budget participatif. Nous citerons l'exemple d'élèves qui ont demandé et obtenu la sécurisation d'un carrefour proche de leur école.

L'école se veut très ouverte et les citoyens sont libres de s'y engager selon leur intérêt et leur disponibilité et à des degrés divers : l'investissement peut aller d'une participation ponctuelle à une présence régulière. Les citoyens les plus impliqués peuvent s'engager dans la gouvernance de l'école puisque celle-ci intègre un groupe d'habitants-moteurs, en charge d'élaborer la programmation au côté des associations et de la Ville.

L'école ouverte de la citoyenneté part en effet des intérêts des citoyens pris individuellement pour les transformer en des activités collectives. Ces activités peuvent aussi être conçues par typologie de population : enfants, adolescents, jeunes, personnes âgées... L'idée est de parvenir à une forme de partage et de collaboration qui ait un impact sur la gestion communale et sur la qualité de vie de tous les habitants. L'implication des services de la Ville est primordiale pour tirer des bénéfices de cette politique.

» Développer la culture de la participation au sein des partis et de l'administration

Car si la Ville reste pilote, elle est également intéressée par la réflexion et la participation des citoyens. En effet, Vitoria-Gasteiz n'a pas uniquement conçu l'école pour développer la culture de la participation dans la population, celle-ci doit également se diffuser dans l'administration et parmi les élus. Sur le champ politique, il faut noter que l'école a dû faire l'objet d'un consensus autour de sa création.

La participation et l'ouverture du politique et de l'administration sont, par conséquent, essentiels à la réussite de ce projet. La participation des citoyens n'a en effet d'impact que si les acteurs institutionnels tiennent et rendent compte des résultats de la parole citoyenne sur leur action. Et ce retour est essentiel pour construire une relation de confiance entre les citoyens et l'institution.

En effet, pour Vitoria-Gasteiz, il ne s'agit pas uniquement de développer les canaux pour faire participer, mais aussi de diffuser une culture collaborative qui est mise à mal par celle de la compétition. Et l'exemple de Vitoria semble porter ses fruits, puisque son modèle est aujourd'hui repris par la plupart des grandes villes de la région.

Ce qu'il faut retenir de l'École de la participation

La Ville de Vitoria-Gasteiz a décidé de développer la participation citoyenne en s'appuyant sur une école, pour donner du pouvoir d'agir aux citoyens en les formant et en développant la culture de la participation. Cette école propose des activités pour tous, à partir des intérêts de chacun et donne la liberté de s'engager autant qu'il le peut/le veut. Sa réussite passe par la diffusion de cette culture dans les champs administratifs et politiques pour parvenir à des décisions réellement collaboratives. L'objectif est de parvenir à réunir les initiatives, motivées par les intérêts des citoyens pris individuellement, pour les transformer en activité.

Le Réseau International des Villes Michelin

La Ville de Vitoria-Gasteiz fait partie du Réseau International des Villes Michelin. C'est à ce titre qu'elle a été approchée par Clermont-Ferrand pour partager son expérience lors des Rencontres nationales des Budgets participatifs. Initié en 2014 par la Ville de Clermont-Ferrand (qui accueille sur son territoire le siège du groupe Michelin), ce réseau a pour objectif de rassembler les acteurs d'une trentaine de villes à travers le monde, qui ont pour point commun de posséder un site Michelin sur leur territoire, pour échanger sur leurs pratiques, créer des passerelles et des collaborations et penser la ville de demain... Un extraordinaire levier d'innovation et une source d'inspiration unique pour les décideurs de l'ensemble de ces villes. Entre autres sujets, il permet d'échanger sur les initiatives participatives mises en œuvre dans les villes membres. C'est ainsi que la Ville de Vitoria-Gasteiz a été repérée et approchée par celle de Clermont-Ferrand pour qu'elle présente son modèle d'École lors des Rencontres nationales des Budgets participatifs.

