

⇒ Exemple n°

RAPPORT
Le budget participatif et les services parisiens :
organisation, process et ressources humaines

- Novembre 2020 -

N° 18-27.02

Rapportrices :

[.....], inspectrice générale

[.....], attachée principale

[.....], chargée de mission

[.....], chargée de mission

Précédents rapports IG sur un sujet voisin
Le budget participatif et son appropriation par les parisiens (Rapport IG N° 18-27.01)

SOMMAIRE

LE BUDGET PARTICIPATIF ET LES SERVICES PARISIENS

NOTE DE SYNTHÈSE	4
INTRODUCTION	7
1. UNE ORGANISATION ET UN FONCTIONNEMENT EN MODE PROJET	9
1.1. Un projet prioritaire de la mandature	9
1.2. Le pilotage stratégique et opérationnel du BP	10
1.2.1. Le pilotage central	10
1.2.2. Le pilotage en arrondissement	14
1.3. La MBP acteur pivot du budget participatif	18
1.3.1. Un positionnement à l'interface de différents acteurs	18
1.3.2. L'organisation et le fonctionnement de la mission	19
1.3.3. Une équipe sous tension	22
1.4. Le réseau des référents du budget participatif	25
1.4.1. Les référents des directions	25
1.4.2. Le réseau des acteurs locaux	31
1.5. Un outil partagé	35
1.5.1. Les fonctionnalités de l'outil BPnet	35
1.5.2. L'appréciation des utilisateurs	39
1.6. Un dispositif impactant les territoires et les directions	43
1.6.1. L'impact du BP sur le fonctionnement des directions	43
1.6.2. L'impact sur le fonctionnement des mairies d'arrondissement	46
1.6.3. Les relations avec les acteurs du pilotage	47
2. LES AGENTS ET SERVICES ACTEURS DU BUDGET PARTICIPATIF	49
2.1. Les agents acteurs du BPP	49
2.1.1. Une diversité d'agents mobilisés dans les directions	49
2.1.2. Les agents mobilisés dans les mairies d'arrondissement	51
2.2. Les services impactés	55
2.2.1. Une majorité de services déconcentrés ou de proximité	55
2.2.2. La mobilisation des services support et « métier »	55
2.3. Le contexte des emplois dans les directions concernées	57
2.3.1. Un contexte de stabilité globale des effectifs	57
2.3.2. Le point de vue des directions et des mairies	58
2.4. L'impact du BP sur l'activité professionnelle des agents	61
2.4.1. Le point de vue des directions	61
2.4.2. Le point de vue des agents	62
2.4.3. Le point de vue des mairies d'arrondissement	65
3. LES FONCTIONS EXERCÉES AU TITRE DU BUDGET PARTICIPATIF	67
3.1. L'instruction des projets déposés	67

3.1.1.	Une fonction partagée dans les directions.....	67
3.1.2.	Les agents acteurs de l’instruction.....	70
3.1.3.	Le point de vue des directions sur la fonction d’instruction	72
3.2.	La mise en œuvre des projets votés	74
3.2.1.	Les directions et la réalisation des projets	74
3.2.2.	Les agents acteurs de la mise en œuvre	80
3.2.3.	Les procédures, coûts et délais de mise en œuvre.....	81
3.3.	Les autres fonctions	90
3.3.1.	L’appui à l’urgence et à la construction des projets.....	90
3.3.2.	Les fonctions de suivi et de reporting	92
3.3.3.	La fonction d’évaluation	99
4.	LES PRINCIPAUX CONSTATS ET PISTES D’ÉVOLUTION	101
4.1.	Les principaux constats	101
4.2.	Les leviers identifiés et pistes d’évolution.....	103
4.2.1.	Le dimensionnement des ressources	103
4.2.2.	Le rythme et/ou le timing budget participatif.....	104
4.2.3.	L’effet levier des projets	104
4.2.4.	Des outils partagés performants	105
4.2.5.	Un portage et un engagement renforcé des directions.....	106
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	107
	TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	110
	LISTE DES ANNEXES	112

NOTE DE SYNTHÈSE

Le présent rapport est consacré au volet interne du budget participatif parisien (BP).

Il analyse l'organisation, les process et outils utilisés pour mettre en œuvre ce dispositif de participation citoyenne à l'échelle parisienne. Cette analyse est enrichie par celle des ressources humaines mobilisées (effectifs, catégories d'agents, et services impactés).

En termes de méthodologie, l'équipe de mission a pu s'appuyer sur :

- une série d'entretiens menés avec des directeurs et directrices, maires d'arrondissements, référents, agents ;
- le traitement des données incluses dans l'outil collaboratif BPnet ;
- l'exploitation des réponses aux trois questionnaires adressés aux différents acteurs internes, directions, mairies et agents ;
- les tableaux annexes dédiés aux ressources humaines mobilisées renseignés par les entités d'affectation des agents (mairies d'arrondissement et directions opérationnelles) ;

L'Ig a également organisé trois réunions avec les agents volontaires pour échanger sur leur activité professionnelle en lien avec le budget participatif.

La mission a ainsi été en mesure d'exploiter des données quantitatives et qualitatives restituées dans le présent rapport.

Le pilotage stratégique et opérationnel du budget participatif relève de l'échelon politique et administratif autour de trois acteurs permanents que sont le secrétariat général, le cabinet de la Maire et l'adjointe en charge de la démocratie locale. Le comité de pilotage (COFIL) du BP, réunissant très régulièrement ces acteurs, est l'instance centrale de ce pilotage.

En mairie d'arrondissement, le pilotage du BP s'organise également à un échelon politico administratif autour du maire, de son cabinet et de la direction générale des services.

L'organisation mise en place est structurée autour d'un acteur pivot, la mission budget participatif, et sur un réseau de référents dans les directions opérationnelles et dans les mairies d'arrondissement.

L'outil collaboratif BPnet déployé à partir de 2016 est partagé entre les différents acteurs internes du budget participatif : directions opérationnelles, Secrétariat général, mission BP, cabinets d'adjoints, référents et services opérationnels.

L'Ig a effectué un focus sur l'équipe de mission du BP et sur le réseau des référents. La mission budget participatif (MBP), positionnée dans un environnement de travail complexe avec des interlocuteurs multiples et hors hiérarchie, assure dans la pratique des fonctions aux contours extensibles, avec des temps masqués l'accaparant au-delà des missions confiées. Cette équipe qui a traversé des périodes de tension s'est trouvée exposée, pour certains de ses agents, à des risques psychosociaux.

Le réseau des référents dans les directions se caractérise par une grande hétérogénéité quant à leur positionnement, à leur profil, au temps consacré à leur mission et aux fonctions exercées. Les notes de cadrage émanant du secrétariat général en 2014 et 2018 ont été inégalement suivies d'effet.

L'appréciation des directions est globalement positive quant au rôle des principaux acteurs en charge du pilotage du BP, en particulier la MBP (95%) et le Sg (85%), les avis étant plus partagés pour les cabinets d'adjoints sectoriels (50%) et pour les mairies d'arrondissement (45%).

Le recueil des données relatives aux personnels acteurs du BP auprès 18 mairies et 16 directions a permis de dresser la cartographie des ressources humaines mobilisées sur le dispositif : plus de 960 agents dans les directions et mairies, de catégorie A et B, relevant des filières administratives et techniques affectés dans les services centraux et de proximité.

L'analyse des fonctions exercées est centrée sur l'instruction, la réalisation opérationnelle et le suivi des projets lauréats. Il ressort des données transmises par les directions que la fonction d'instruction, concentrée sur une période de trois mois, mobilise entre 42 et 89 ETP¹, la réalisation des projets qui s'effectue en continu représente entre 79 et 155 ETP.

Instruction et réalisation opérationnelle se caractérisent par une grande transversalité entre les directions et les services, cette transversalité étant constatée entre services relevant de différentes directions ou d'une même direction. En phase d'exécution, si le portage des projets relève de directions pilotes, la mise en œuvre des opérations incombe à des services contributeurs qu'ils soient internes ou externes aux directions pilotes.

Cette arborescence d'acteurs internes rend particulièrement cruciales les fonctions de coordination et de suivi des opérations.

Les directions les plus impactées en relation avec les thématiques plébiscitées par les parisiens sont la DEVE, la DVD et la DASCO, en tant que directions pilotes. Ce « tiercé » ne doit cependant pas masquer l'implication des autres directions de la collectivité, comme par exemple la DJS, la DAC, la DAE ou la DPE (pour les projets « Tout Paris »), ou encore la DCPA en tant que direction fortement contributrice pour les projets relatifs à des équipements.

La grande majorité des directions (14 sur 16) indique que le BP a impacté leur fonctionnement. La charge de travail a augmenté et ne diminue pas au fil des éditions.

La réponse des agents va dans le même sens, 91% des agents interrogés estimant que le dispositif a impacté leur plan de charge. Pour plus de 76% d'entre eux, cet impact ne diminue pas au fil du temps.

Les services déconcentrés des directions sont particulièrement et fortement sollicités sur les projets d'arrondissement, alors que dans le même temps, ils ont pu être impactés par des réformes (comme à la DVD) et voir leurs effectifs réels décroître.

La fonction de suivi est inégalement assurée dans les directions. L'outil BPnet, qui n'est pas interfacé avec les applications GO ou ALIZE, ne permet pas d'assurer un suivi optimal de l'exécution physique et financière des projets et opérations. De ce fait les dates jalons concernant l'exécution des projets ne sont pas toujours saisies par les services. Il en va de même pour le coût des opérations, information inégalement renseignée par les services pilotes, que ce soit pour les montants prévisionnels ou recalés.

Outre ces difficultés liées à l'outil, l'organisation et l'impulsion données en interne à cette fonction de suivi dans les directions constitue un facteur positif ou non. Le suivi d'exécution financier est notamment tributaire d'une bonne articulation entre les référents et les services budgétaires et comptables des directions. Plusieurs référents ont exprimé que cette fonction est soit énergivore soit très difficile à assurer.

Ce constat explique la complexité exprimée par la mission MBP à exercer à son niveau la fonction de suivi et sur les temps de relance « chronophages » notamment pour la préparation des réunions de suivi au niveau du Secrétariat général.

¹ Equivalent temps plein.

Les mairies d'arrondissement partagent ce constat sur la difficulté à suivre les projets au niveau territorial.

Dans sa partie finale, le rapport présente les principaux constats et formule des pistes d'évolution.

L'organisation et le fonctionnement en mode projet ont permis la mise en œuvre du budget participatif parisien sur un rythme volontariste : un pilotage et des process structurés, un outil collaboratif partagé, des ressources humaines mobilisées sur des fonctions d'instruction et de réalisation et le développement interne de la transversalité sont autant de points forts.

Cette organisation doit néanmoins surmonter les points faibles identifiés : un réseau de référents hétérogène, des difficultés de pilotage interne aux directions, la charge de travail induite, des fonctions inégalement assurées (suivi d'exécution). Les risques doivent faire l'objet d'actions de prévention ou correctives en particulier : les risques de démotivation des agents en raison d'une charge de travail perçue comme trop forte, les risques psycho sociaux, ou encore les risques de type opérationnel comme l'allongement des délais de réalisation et d'exécution financière ou encore le risque de non transparence de l'exécution budgétaire du BP.

Les différents leviers identifiés sont les suivants : le cadre du budget participatif (rythme du dispositif, timing des process, nature ou calibrage des projets), le dimensionnement des ressources affectées au dispositif, des outils partagés performants (applicatif et formation), un portage et un engagement renforcé des directions.

Si l'appropriation du budget participatif par les Parisiens est engagée, l'appropriation du dispositif en interne reste à consolider. La collectivité doit pouvoir actionner différents leviers lui permettant d'intégrer ce dispositif de participation citoyenne dans le fonctionnement courant des services.

INTRODUCTION

Par lettre adressée le 21 novembre 2018 à la directrice de l'Inspection générale, la Maire a demandé qu'une mission relative à l'évaluation du budget participatif parisien soit conduite. Cette mission, demandée par le Groupe Écologiste de Paris a été retenue par la Maire dans le cadre du programme de travail de l'Inspection générale.

La lettre de mission adressée à l'Ig indique qu'une évaluation de ce dispositif doit être effectuée au terme de cinq éditions. Le bilan demandé doit analyser les effets du budget participatif d'une part en matière d'appropriation démocratique des Parisiens et d'autre part au regard de la transformation des méthodes de travail de l'administration.

Le champ de la mission englobe les six éditions du budget participatif parisien, deux rapports distincts y sont consacrés, le premier dédié au volet externe (appropriation par les Parisiens), le second au volet interne (transformation des méthodes de travail des services).

Le présent rapport traite le volet interne du budget participatif parisien.

En termes de méthodologie, l'équipe de mission s'est appuyée sur différents documents transmis par la mission budget participatif. Elle a également pu exploiter les données disponibles sur l'Opendata et sur l'outil BPnet, opérationnel depuis 2016. Cette application fournit en particulier des données quantitatives permettant de mesurer l'activité et la charge de travail induites par les fonctions d'instruction et de mise en œuvre des projets lauréats.

En complément de l'exploitation de ces données, l'Ig a pris en compte des éléments d'évaluation plus qualitatifs en provenance de différents acteurs internes du BP.

Différents entretiens ont ainsi été conduits, avec des élus, en particulier Pauline Véron, adjointe en charge de la démocratie locale, de la participation citoyenne, de la vie associative et de la jeunesse, avec neuf maires d'arrondissement, avec le Secrétariat général et huit directeur(trice)s.

Des entretiens approfondis ont été conduits avec l'équipe de mission du budget participatif : outre un entretien collectif, des entretiens individuels avec les quatre membres de l'équipe ainsi qu'avec le responsable de la mission.

Des entretiens individuels ont également été menés avec des référents ou acteurs de directions opérationnelles (DASCO, DJS, DCPA, DVD, DEVE).

L'équipe de mission a adressé différents questionnaires permettant de recueillir des données qualitatives caractérisant la perception des divers acteurs internes : mairies d'arrondissement, directions et agents. L'exploitation de ces questionnaires renseigne sur l'impact du dispositif sur le fonctionnement des directions et des mairies ou encore sur l'activité professionnelle des agents tel que perçue par les acteurs.

Le questionnaire adressé à seize directions opérationnelles ainsi qu'aux mairies comportait un tableau annexé relatif aux ressources humaines mobilisées sur le BP dans ces entités. Le renseignement de ces annexes² permet d'appréhender les effectifs et caractéristiques des agents acteurs du budget participatif parisien.

Par ailleurs, l'Ig a souhaité interroger les agents acteurs du budget participatif. Cette démarche visait à connaître leur perception du dispositif, son degré d'appropriation et son impact sur les méthodes de travail, ainsi qu'à recueillir leur parole. Un questionnaire

² Par les 16 directions et par 18 mairies, celles des 10^{ème} et 20^{ème} n'ayant pas répondu.

administré a été adressé en ligne fin mai 2019 à 719 agents ayant un accès à l'application partagée BP-net et étant de ce fait concernés par le BP dans l'exercice de leurs fonctions³. La restitution des réponses et les taux présentés portent sur les 163 répondants « actifs » au questionnaire, soit 23% des agents interrogés.

A l'issue de la réception de ces réponses, l'Ig a organisé pour les agents qui étaient volontaires, trois réunions collectives qui se sont tenues les 11 juillet, 3 et 5 septembre 2019.

Le présent rapport s'organise autour des parties suivantes :

- une première partie met en lumière une **organisation et un fonctionnement en mode projet**, à travers la fonction et les acteurs du pilotage, le rôle pivot de la mission budget participatif (MBP), le réseau des référents dans les directions et l'outil partagé BPnet ;
- une deuxième partie dédiée aux **agents et service acteurs du BPP**, intègre l'analyse des fonctions exercées : instruction, réalisation opérationnelle, soutien à la participation, suivi et évaluation ;
- une troisième partie est consacrée à la **perception du dispositif par les différents acteurs** notamment sur la base des réponses aux questionnaires et des entretiens menés;
- une partie de synthèse reprend les **principaux constats** et formule des **pistes d'évolution**.

³ 295 agents ont ouvert le questionnaire (41%), 163 ont indiqué être concernés par le budget participatif et ont renseigné intégralement ou partiellement le questionnaire d'enquête soit 23% des agents interrogés.

1. UNE ORGANISATION ET UN FONCTIONNEMENT EN MODE PROJET

1.1. Un projet prioritaire de la mandature

Ainsi qu'il l'a été exposé dans le précédent rapport dédié au budget participatif parisien⁴, ce dispositif correspond à un engagement fort de la mandature 2014/2020.

Centré sur la participation des Parisien.ne.s, le BP doit répondre à des **objectifs stratégiques et opérationnels** formalisés dans sa charte constitutive adoptée par le Conseil de Paris en novembre 2014 :

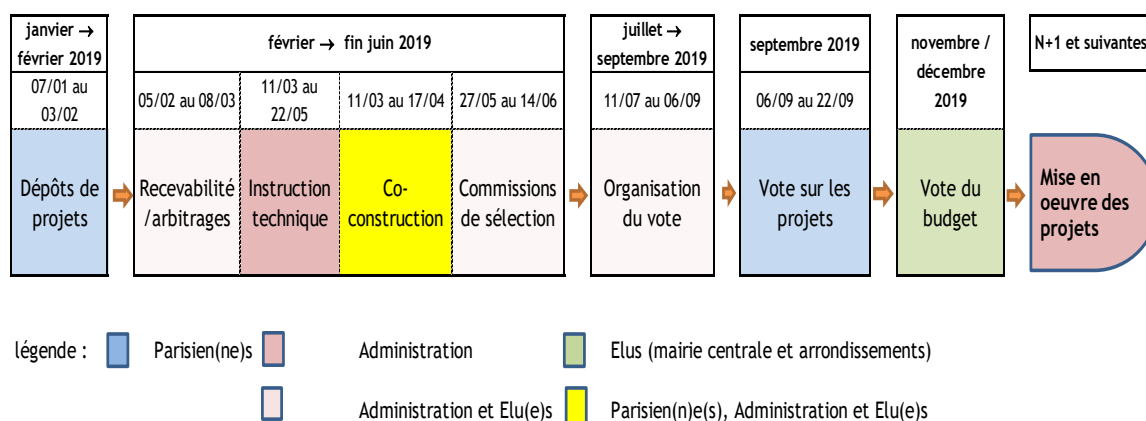
- renforcer le lien entre les citoyens, les élus et l'administration : approfondir la vie démocratique ;
- inventer une pédagogie de l'action publique ;
- assurer plus de transparence dans la gestion des finances publiques ;
- bénéficier de l'expertise et de la créativité des Parisien.ne.s.

Selon **objectif quantifié** formulé, le BP est dimensionné sur la mandature à hauteur de 5% du budget d'investissement de la collectivité parisienne (de 2014 à 2020 inclus).

Le dispositif repose sur un process s'enchainant selon un calendrier annuel précis :

- du point de vue des Parisiens, les deux étapes majeures de la participation sont celles du dépôt de projet et du vote ;
- entre ces deux étapes, intervient une période essentiellement interne à la collectivité dédiée à l'instruction, l'arbitrage des maires d'arrondissement, la sélection des projets, puis l'organisation du vote.

Graphique 1 : Le process annuel du budget participatif-édition 2019.



Source : Ig

Postérieurement au vote, se déroule le calendrier de mise en œuvre des projets lauréats.

⁴ Rapport IG N° 18-27.01 « le budget participatif et son appropriation par les Parisiens », les objectifs, p 15 et suivantes

1.2. Le pilotage stratégique et opérationnel du BP

1.2.1. Le pilotage central

Le pilotage politique est assuré au nom de la Maire par Pauline Véron, adjointe en charge de la démocratie locale, de la participation citoyenne et de la vie associative.

La feuille de route adressée par la Maire le 16 mai 2014 l'investit pleinement à ce titre et lui attribue une fonction de coordination des différents adjoints sectoriels :

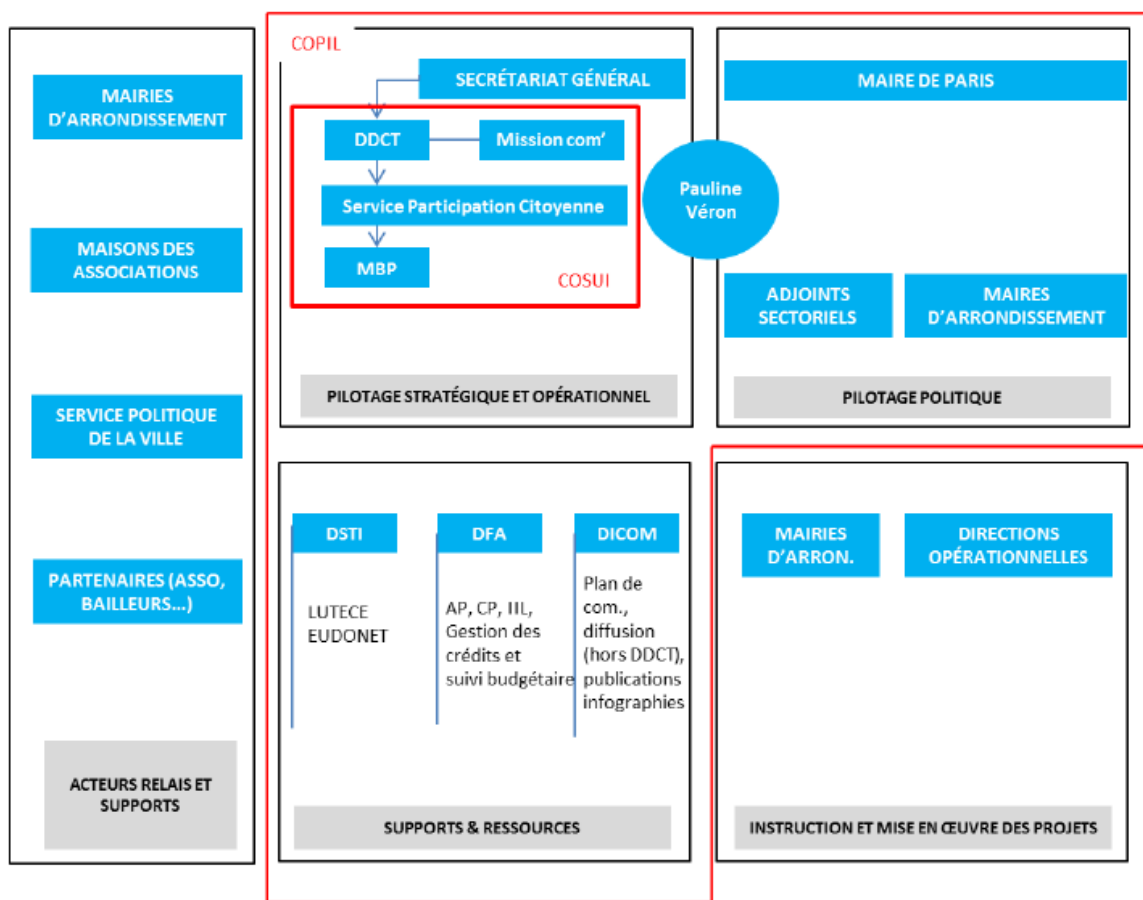
« Je partage les orientations que vous souhaitez donner à votre délégation et suis particulièrement sensible à l'effort de coordination réalisé avec les différents adjoints concernés par vos sujets, méthode efficace et témoin de l'état d'esprit que je souhaite voir prévaloir tout au long des six prochaines années.

[...] « Je souhaite que le Budget Participatif Parisien soit un véritable outil de décision pour les Parisiens. Ce BPP représentera 5% du budget d'investissement de la Ville de Paris. Il comprendra deux enveloppes : une parisienne et une localisée. La conception et l'animation du BPP associera les directions ... et l'ensemble de vos collègues adjoints concernés... » [...].

Dispositif opérationnel par nature, le budget participatif fait l'objet d'un pilotage mixte, de nature politico-administrative, l'échelon politique étant relié à l'échelon administratif via le Secrétariat Général.

Les différents acteurs du BP se répartissent aux niveaux politiques et administratifs.

Figure 1 : Cartographie des acteurs du budget participatif



Source : DDCT, Mission budget participatif « Manager le budget participatif ». La DSTI est devenue la DSIN.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT rappelle la complexité intrinsèque du budget participatif tenant notamment à sa très forte transversalité et à la nécessité d'un décloisonnement inter directions et inter services. Ces caractéristiques sont analysées tout au long du présent rapport⁵. La DDCT ajoute que le dispositif a été intégré en décembre 2019 à la catégorie des « projets complexes » pour lesquels le Secrétariat général a souhaité « *qu'une réflexion soit menée sur les modalités de leur gouvernance, les compétences et le positionnement des équipes et des agents en charge de leur coordination notamment* ».

1.2.1.1. Une instance de pilotage central

L'instance centrale de pilotage est le comité de pilotage du budget participatif (COPIL) dont l'Ig a pu analyser les comptes rendus couvrant la période octobre 2014 à novembre 2019.

Le COPIL, réunit, sous la présidence du Secrétariat général, un ou une représentant(e) du cabinet de la Maire, des représentants de cabinets d'adjoint(e)s à la Maire : sur l'ensemble de la période, le cabinet de Pauline Véron est présent, de même que les cabinets du premier adjoint et de l'adjoint aux finances. L'adjointe en charge de la politique de la Ville est régulièrement représentée par son cabinet. Au titre des directions, le COPIL réunit, outre la DDCT (représentée notamment par la mission budget participatif), les directions « support », la DFA, la DICOM et la DSIN. Les autres directions ne participent pas au COPIL sauf lorsque ce dernier se « transforme » en sessions d'analyse de recevabilité ou en préparation des commissions ad hoc. La fréquence des réunions, à l'origine hebdomadaire, passe en 2018 à un rythme bi hebdomadaire.

La préparation et le compte rendu des COPIL sont assurés par la mission budget participatif.

Il résulte de cet examen que le COPIL est une instance de pilotage stratégique et opérationnelle, par la composition et la participation de ses membres, par les thématiques inscrites à l'ordre du jour ou encore les décisions qui en sont issues. Peuvent ainsi être citées à titre non exhaustif les fonctions suivantes :

- **le pilotage des process externes et internes du budget participatif** : fixation des calendriers et cadencement des étapes de dépôt des propositions, recevabilité, instruction, process post instruction (co-construction et regroupements de projets), sélection par les commissions ad hoc, organisation du vote, vote. Des reportings sont produits par la mission BP sur ces différentes phases du BP, en particulier sur les étapes de dépôt et de vote, mais également sur l'état d'avancement des fonctions internes (instruction techniques ou autres). Des **décisions stratégiques** portant sur les critères de recevabilité (éviction à partir de 2017 des projets d'aménagement de voirie lourds) ou encore sur les périmètres des quartiers prioritaires de la politique de la Ville (quartiers des 12^{ème}, et 15^{ème}, COPIL du 11/01/2017) sont entérinées en COPIL.
- **le pilotage stratégique et opérationnel de la communication** : la thématique communication est inscrite à l'ordre du jour de chaque COPIL, cette instance examinant et validant la stratégie de communication et les actions présentées par la DICOM et/ou la MBP et/ou la mission communication de la DDCT : supports de communication, site du budget participatif, organisation retenue pour les événements liés au BP (réunions avec les porteurs de projet, organisation des agoras, les ballades du BP), conférence de presse annuelle de la Maire.

⁵ En particulier, le § 1.4 relatif au réseau des référents dans les directions, le § 1.6 concernant l'impact du BP sur les territoires et les directions ou encore la partie 2 consacrée aux agents et services acteurs du BP.

- les **arbitrages et décisions relevant du pilotage opérationnel** : validation des messages de refus, point sur des **projets** lauréats bloqués, décisions d'abandon, changements de direction de pilotage, déblocage de reliquats pour financer des projets. Relèvent de cette catégorie l'examen et les décisions prises sur les fonctionnalités et évolutions de **l'outil partagé BP net**, en particulier avec l'intégration en 2018 de la fonction de suivi des réalisations par opérations. En marge du COPIL, se tiennent, depuis 2018, sous l'égide du secrétariat général, des réunions de suivi des réalisations par direction⁶, à un rythme trimestriel pour les directions les plus impliquées (DEVE, DVD, DCPA, DASCO, DAC et DAE notamment).

Le suivi de l'exécution budgétaire fait également l'objet depuis mi 2017, d'une transmission par la DFA (demande formulée lors du COPIL du 12/07/2017) d'un état trimestriel de consommation des autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) sur le BP.

- **des bilans et retours d'expérience** figurent également à l'ordre du jour du COPIL. Pour exemple, le COPIL du 27 novembre 2019, est consacré au bilan de l'édition 2019 et aux perspectives pour l'avenir du budget participatif. Les documents présentés en séance sont un bilan de l'édition 2019 (participation, projets) complété d'une analyse des points forts et points faibles et d'une identification des leviers. Un bilan de la communication est également présenté par la DICOM.

1.2.1.2. Les autres instances de pilotage opérationnel

La mise en œuvre des décisions du COPIL relève de différentes instances dans les directions (cf §1.6.1).

Eu égard à son positionnement, la DDCT est garante du processus participatif.

Ainsi les réunions du COSUI (comité de suivi interne) sous l'égide de la sous directrice de la politique de la Ville et de l'action citoyenne ont pour objet de « cadrer » les actions à mener lors des différentes étapes du BP, à titre principal, mais non exclusif, les étapes de dépôt ou de vote. Y participent les services de la DDCT, la mission budget participatif, la mission communication de la direction, le bureau des élections, ou plus ponctuellement, le service politique de la Ville. Le COSUI se réunit à « *une fréquence variable selon les phases du processus* », le rythme de 10 à 12 réunions en moyenne par an ayant été évoqué lors d'un entretien avec l'Ig. Peuvent être conviés à ces réunions, la DICOM ou la DFA.

La DDCT indique également la réunion d'un « COPRO », tous les quinze jours avec le service de la participation citoyenne et la DSIN, pour définir les objectifs de maintenance évolutive du site internet et du « back office ».

Cette direction souligne que ces instances visent « *à coordonner de manière décloisonnée, la mise en œuvre des arbitrages du COPIL et traduisent bien la nécessité d'une coordination permanente pour les concrétiser et organiser l'amélioration continue du processus et des outils du BP* ».

L'Ig prend note de ces précisions et regrette d'une part de n'avoir pu obtenir la transmission de compte rendus des COSUI, d'autre part de n'avoir pas été informée de l'existence des « COPRO » lors de la mission.

⁶ Décision du COPIL le 12/01/2018. Dans sa réponse au rapport provisoire, le SG précise que depuis le second semestre 2018, le COPIL est régulièrement destinataire d'une transmission d'exécution opérationnelle et financière.

1.2.1.3. Les notes de cadrage des acteurs centraux

Le pilotage stratégique et opérationnel se traduit par des notes de cadrage émanant du Secrétariat général ou de la DDCT.

◆ A l'adresse des directions

Par **note du 22 décembre 2014**, le Secrétaire Général demande aux directions de désigner un ou deux référents du budget participatif pour **constituer le réseau de référents du BP**. Les principales missions qui leur sont confiées sont consignées dans la fiche de poste annexée à cette note.

Le **24 août 2018**, une nouvelle note du Sg précise les **modalités de suivi des projets lauréats**. Elle rappelle notamment :

- le rôle des référent.e.s en la matière : remontées fiables d'information et actualisations régulières de l'outil BPnet de suivi des projets, coordination des services pour instruction et mise en œuvre des projets, mobilisation des services pilotes et contributeurs, soutien à l'appropriation et à l'utilisation des outils auprès de l'ensemble des acteurs en direction ;
- l'organisation du suivi des projets gagnants, pilotage par le Sg, points trimestriels de suivi de projets programmés par la secrétaire générale adjointe (SGA) en charge de la gestion de l'espace public et de la participation citoyenne pour les directions pilotant un grand nombre de projets et points semestriels avec les autres directions (DASES et CASVP suivis par la SGA en charge des services aux Parisien.ne.s) ;
- la nécessité de mise à jour de BPnet en matière d'avancement de projets afin de renseigner les mairies d'arrondissement qui organisent des réunions publiques d'information auprès des Parisien.ne.s ;
- la nécessité de valorisation des réalisations, conformément à la charte prévue à cet effet; la signalétique doit être pérenne, incluant a minima le logo du budget participatif, le titre du projet, l'année du voté et le nombre de votants ; des photographies des réalisations sont à réaliser et à adresser à la MBP afin d'enrichir le fonds photographique du dispositif en cours de création.

◆ A l'adresse des mairies d'arrondissement

La DDCT adresse annuellement différentes notes aux mairies d'arrondissement cadrant et organisant la procédure du BP dans ses différentes étapes :

- depuis 2015 et en amont de chaque édition, des notes relatives au mécanisme d'abondement des budgets d'arrondissement sont transmises en fin d'année⁷ à chaque Maire d'arrondissement ;
- une note d'organisation⁸ du budget participatif de l'édition à venir est également transmise en fin d'année, rappelant notamment les objectifs prioritaires du dispositif, son calendrier, le périmètre du budget avec ses règles de recevabilité, les modalités de l'avis de recevabilité des mairies d'arrondissement ou encore les événements publics de lancement de l'édition à venir ;

⁷ Notes annuelles aux 20 maires d'arrondissement, celle du 13 novembre 2018, présente un état des enveloppes III et des montants pouvant être destinés au BP, avec un retour des mairies souhaité au 5 décembre 2018.

⁸ Pour exemple, note du 26 novembre 2018 à l'ensemble des directeurs généraux des services transmise à l'Ig.

- des notes sur les phases de recevabilité et de co-construction à l'issue de la phase de dépôt des projets⁹, sur l'organisation des commissions de sélection des projets soumis au vote¹⁰, ou encore sur le vote à proprement parler¹¹.

Ces différentes notes de cadrage et d'organisation sont validées en COPIL.

1.2.2. Le pilotage en arrondissement

1.2.2.1. Les acteurs

Le pilotage des budgets participatifs d'arrondissement a fait l'objet d'une question posée à l'ensemble des mairies. Le graphe ci-dessous retrace les réponses apportées sur le pilotage stratégique et opérationnel du dispositif.

Tableau 1 : Les acteurs du pilotage en mairies d'arrondissement

	Maire	Adj. Démo. Locale	Dir. cabinet	Chargé mission cabinet	DGS	DGA	CCQ
MA1							
MA2							
MA3							
MA4							
MA5							
MA6							
MA7							
MA8							
MA9							
MA10							
MA11							
MA12							
MA13							
MA14							
MA15							
MA16							
MA17							
MA18							
MA19							
MA20							

Légende : pilotage stratégique pilotage opérationnel non

Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux mairies d'arrondissement

Le pilotage stratégique du budget participatif d'arrondissement relève très majoritairement de l'échelon politique, du Maire de l'arrondissement et/ou de son adjoint à la démocratie locale dans 18 mairies. Le cabinet du Maire est lui aussi acteur du pilotage

⁹ Note du 21 février 2019 à l'ensemble des DGS : calendriers, ateliers marathon, avis de recevabilité, co-construction et son mode d'emploi annexé.

¹⁰ Note du 21 mai 2019 à l'ensemble des DGS.

¹¹ Note du 6 juillet 2018 à l'ensemble des DGS (dates et modalités d'organisation, ressources humaines mobilisées, communication, suivi et annonce des résultats).

stratégique via le directeur de cabinet (dans 15 mairies) et/ou d'un chargé de mission cabinet (dans 8 mairies)¹².

Dans six mairies, le directeur général des services (DGS) est cité comme acteur du pilotage stratégique¹³.

L'échelon administratif se concentre essentiellement sur le pilotage opérationnel : les acteurs en sont les DGS et/ou les DGA-directeurs généraux adjoints (dans 16 mairies) et les coordinateurs de conseils de quartier (cités dans 17 mairies). Aux côtés de ces acteurs, le pilotage opérationnel fait également intervenir les chargés de mission du cabinet du maire (dans 11 mairies).

Ces quatre acteurs interviennent concomitamment dans trois arrondissements (4^{ème}, 10^{ème}, 19^{ème}). Le coordinateur de conseil de quartier (CCQ) est seul à assurer cette fonction dans le 16^{ème} arrondissement.

La répartition des rôles entre les acteurs est propre à chaque arrondissement (exemple : recevabilité, commission ad-hoc, réécriture, vote, suivi des projets...).

Dans 14 arrondissements¹⁴, le maire de l'arrondissement, son directeur de cabinet et l'adjoint à la démocratie locale ne jouent aucun rôle dans le pilotage opérationnel. Dans le 15^{ème}, DGS, DGA et CCQ n'interviennent pas dans ce domaine, pilotages stratégiques et opérationnels relèvent des mêmes acteurs (maire, directeur de cabinet, chargé de mission du cabinet et adjoint à la démocratie locale).

Dans les mairies d'arrondissement, le budget participatif peut participer au « décloisonnement » des sphères administrative et politique.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT indique qu'une analyse du pilotage dans les mairies d'arrondissement distinguant le rôle des acteurs phase par phase (du dépôt au vote des projets d'une part, au moment de la mise en œuvre des projets d'autre part), serait souhaitable. L'Ig ne peut qu'encourager la réalisation d'une telle analyse par cette direction.

1.2.2.2. Le dimensionnement des budgets participatifs d'arrondissement (BPA), acte de pilotage stratégique

◆ L'évolution des Investissements d'Intérêt Local (IIL) dédiés au budget participatif d'arrondissement sur la mandature

Depuis l'édition 2015, les mairies sont appelées à définir la part annuelle de leurs enveloppes d'IIL consacrées au budget participatif d'arrondissement. L'effort consenti par les territoires est ensuite valorisé par un abondement annuel de la mairie centrale, selon les principes suivants :

- en 2015, 1€ consacré au budget participatif d'arrondissement fait l'objet d'un abondement d'1€ ;

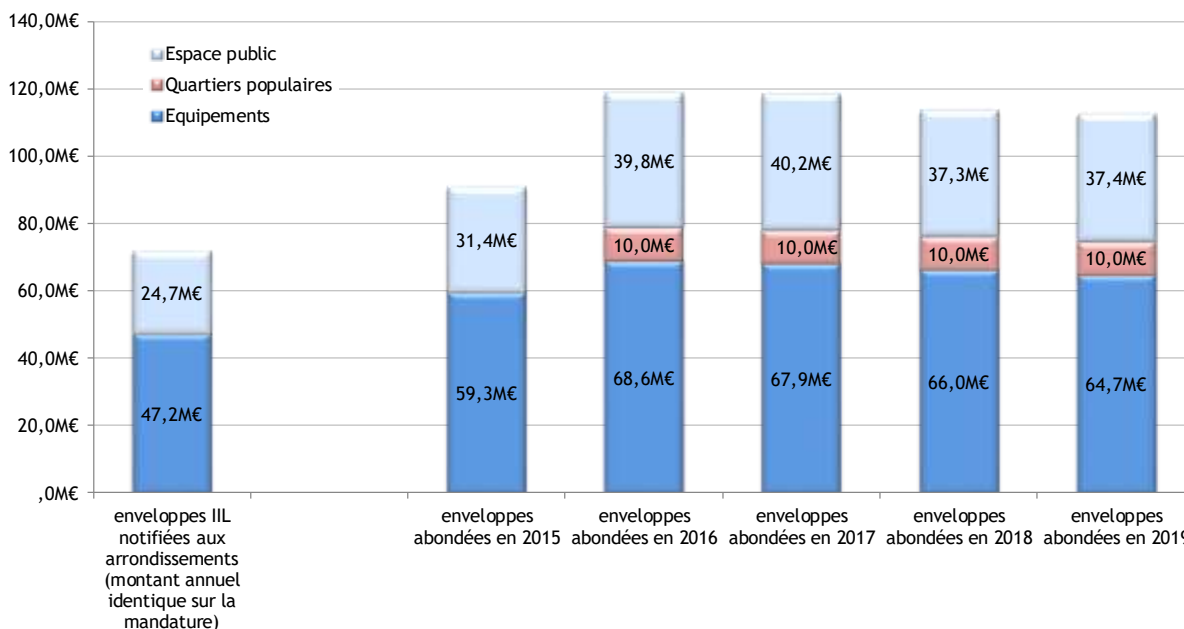
¹² La réponse de la mairie du 16^{ème} indique que le pilotage stratégique est assuré par le chargé de mission du cabinet du maire et le CCQ (coordinateur de conseil de quartier).

¹³ Mairies des 1^{er}, 8^{ème}, 11^{ème}, 14^{ème}, 17^{ème}, et 19^{ème} arrondissements.

¹⁴ 1^{er}, 2^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 20^{ème} arrondissements.

- à compter de 2016, l'abondement central passe à 2€ par euro dédié au dispositif ; s'y ajoute un abondement annuel forfaitaire de 10 M€ au titre des quartiers populaires¹⁵, réparti sur les arrondissements parisiens concernés.

Graphique 2 : Évolution des enveloppes d'investissement des arrondissements (IIL) pour les éditions 2015 à 2019 du BP



Source : Ig, à partir des éléments DFA

Au total sur la mandature, ce sont plus de 193 M€ qui ont été abondés par la mairie centrale sur l'ensemble des arrondissements au titre du BPA (+ 18,8 M€ en 2015, + 46,5 M€ en 2016, + 46,2 M€ en 2017, + 41,4 M€ en 2018 et + 40,2 M€ en 2019).

L'enveloppe « Equipements » est ainsi majorée de 90,5 M€ (entre +26% et +45% suivant les années), celle dévolue à l'investissement sur l'« Espace public » de 62,7 M€ (entre +27% et +63% suivant l'édition).

◆ Le choix des arrondissements

L'année 2015 correspond à la première année de mise en œuvre des budgets participatifs d'arrondissement, l'édition 2014 ayant soumis au vote des parisiens un catalogue de projets à l'échelle parisienne.

En 2015, les vingt mairies d'arrondissement ont globalement consacré un quart de leurs IIL au budget participatif, davantage qu'en 2019 (21%).

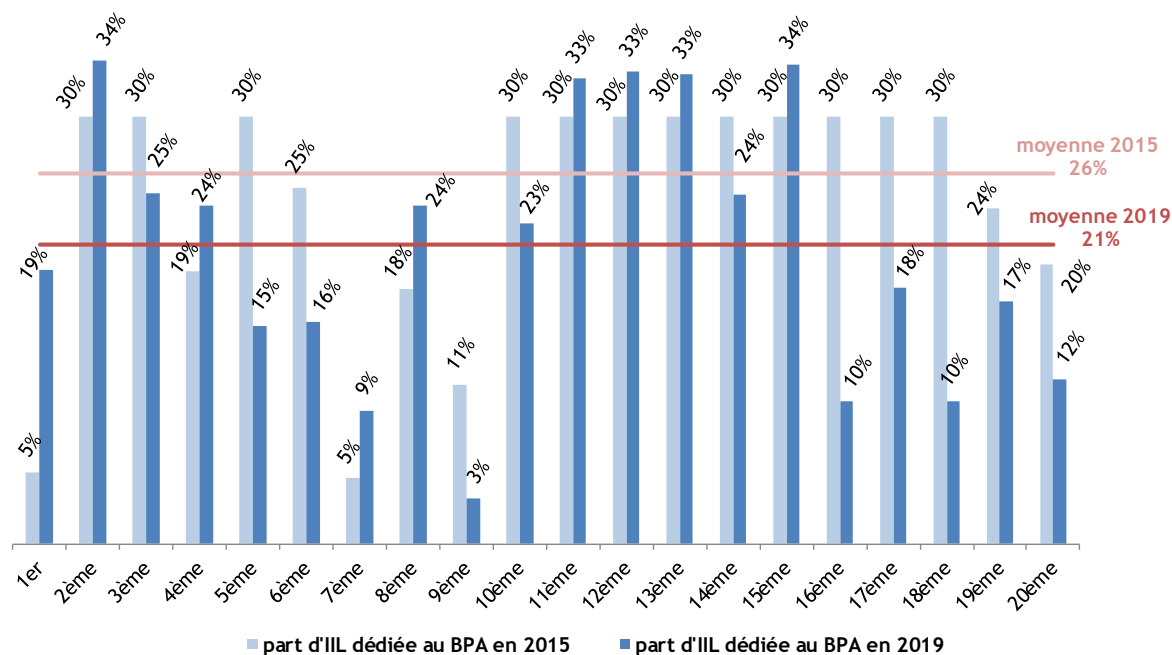
Quatre tendances se manifestent :

¹⁵ La répartition de cette enveloppe « quartiers populaires » est réalisée à hauteur de la part de la population en quartiers populaires de chaque arrondissement par rapport à la population en quartiers populaires parisienne. Pour mémoire, les 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements disposent de quartiers populaires.

- les arrondissements pour lesquels les enveloppes IIL sont élevées et progressent au cours du temps (2^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème} et 15^{ème} arrondissements) ; en 2019, ces arrondissements consacrent 1/3 de leurs IIL au BPA ;
- les arrondissements pour lesquels la part d'IIL dédiée au BPA initialement faible a progressé (fortement pour le 1^{er} arrondissement, moyennement pour le 7^{ème}) ;
- les arrondissements pour lesquels la part d'IIL consacrée au BPA, élevée en 2015, s'est réduite depuis, soit relativement modérément (3^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}) soit plus conséquemment (5^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}) ;
- les arrondissements pour lesquels la part des IIL réservée au BPA, moyenne, est actuellement en baisse (6^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème} ainsi que le 9^{ème}, pour lequel la part dédiée a été divisée par 4).

Au total, onze mairies déclarent avoir diminué la part des IIL consacrée au BP notamment pour tenir compte des contraintes liées à l'exécution des projets en raison de la charge de travail des services (critère survenu pendant les dernières éditions), pour ne pas obérer les capacités d'investissement local et ne pas trop « rogner » sur les budgets d'entretien courant. Pour 13 mairies, la part du budget d'investissement voté dans le cadre du BP est adaptée¹⁶.

Graphique 3 : Part des IIL dédiée par les mairies d'arrondissement au budget participatif d'arrondissement - éditions 2015 et 2019



Source : Ig, à partir des données DFA

¹⁶ Mairies des 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 7^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 18^{ème} et 19^{ème}.

1.3. La MBP acteur pivot du budget participatif

L'Ig a reçu en entretien individuel, outre le responsable de la mission, quatre professionnels de la mission budget participatif (deux chargés de mission et deux chargées de suivi). Les développements ci-après structurent en trois grandes thématiques les problématiques identifiées, sur la base des constats issus des échanges avec les membres de l'équipe, enrichis des verbatim recueillis lors des entretiens.

1.3.1. Un positionnement à l'interface de différents acteurs

La mission budget participatif (MBP) est intégrée dès le lancement du dispositif, à la direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT).

Les personnels, initialement affectés à la MPC (Mission participation citoyenne), sont à partir de 2016, rattachés à une entité dédiée, la mission Budget participatif (MBP).

En termes de positionnement, la mission fait l'objet d'un double rattachement, hiérarchique au directeur général de la DDCT et fonctionnel au Secrétariat général¹⁷, dont le rôle de pilotage opérationnel est induit par la transversalité du budget participatif.

Au-delà de ce rattachement, à l'interface des mairies d'arrondissement, des directions et des cabinets sectoriels, les missions suivantes incombent à la MBP¹⁸, selon les termes employés par le chef de mission dans une note consacrée au management du budget participatif :

- coordonner et consolider le processus du budget participatif, à chacune de ses phases (dépôt de projets, instruction, vote, mise en œuvre des projets votés) ;
- soutenir l'émergence de projets, en particulier dans les quartiers populaires ;
- animer les réseaux des référents ou de personnes en charge du suivi du budget participatif, dans les directions opérationnelles, au sein des mairies d'arrondissement ou des équipes de développement local ;
- suivre la mise en œuvre des projets lauréats ;
- rendre compte aux instances de pilotage et de suivi et assurer leur secrétariat.

Le positionnement de l'équipe de mission se traduit par un environnement de travail complexe.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT souligne qu'il n'existe qu'un seul rattachement hiérarchique -ce que ne conteste pas l'IG- et fonctionnel, de la MBP à la DDCT. Dans le même temps, la direction établit « une ligne de partage » selon laquelle elle est responsable du processus participatif et le SG du suivi des projets lauréats. L'Ig constate que sur la période, ces deux fonctions incombant à la MBP, génèrent de fait un rattachement fonctionnel fort avec le SG dont le rôle s'étend au-delà de cette scission quelque peu théorique, en raison notamment du positionnement SG en COPIL, dont le champ de compétence embrasse y compris les questions liées au processus participatif (cf §1.2.1).

¹⁷ Au sein du SG, la secrétaire adjointe en charge de l'espace public et de la participation citoyenne.

¹⁸ Note MBP « Manager le budget participatif, de la participation citoyenne à la production citoyenne de l'action publique » (transmise le 18/01/2019).

Tableau 2 : Un environnement de travail complexe

Constat(s) mission BP	Verbatim(s)
Des donneurs d'ordre et des interlocuteurs multiples hors hiérarchie	
- un double rattachement fonctionnel (SG) et hiérarchique (DDCT) - de multiples interlocuteurs : adjoints sectoriels et leurs cabinets, mairies d'arrondissement (4 à 5 interlocuteurs par mairie), directions opérationnelles (référents + acteurs centraux et déconcentrés), directions support, porteurs de projet...	
Une absence de circuits formalisés et de priorisation	
- volume de messagerie très important, y compris en interne de la MBP ; - courriers électroniques et informations en provenance des directions, des mairies, des cabinets sectoriels et de la MBP - difficultés à gérer les mails - rôle de hotline, notamment des chargées de suivi - problématique d'une gestion de communication hors d'un applicatif dédié	
Une disponibilité relative et un turnover des référents	
- hétérogénéité des référents (dans leur profil, leur positionnement et le temps de travail dédié au BP) - un turnover dans le réseau des correspondants nécessitant des formations régulières et une assistance en continu - difficulté à mobiliser le réseau, notamment celui des mairies d'arrondissement (positionnement des référents très variables)	
Pistes d'actions	
- Formaliser les circuits de saisines et prioriser les commandes - Restructurer le réseau des référents, faire appliquer la note SG de 2014, avec un référent BP dédié à temps plein au dispositif, positionné au plus près de l'équipe de direction et engager un travail spécifique avec les mairies d'arrondissement - Rappeler les rôles dévolus à chaque acteur du BP : référents, contributeurs, mairies, cabinets, MBP, SG - Sensibiliser régulièrement les cadres dirigeants au dispositif, notamment en comité de direction des services (objectifs, processus, bilans, calendriers,...)	

Source : Ig, entretiens MBP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

1.3.2. L'organisation et le fonctionnement de la mission

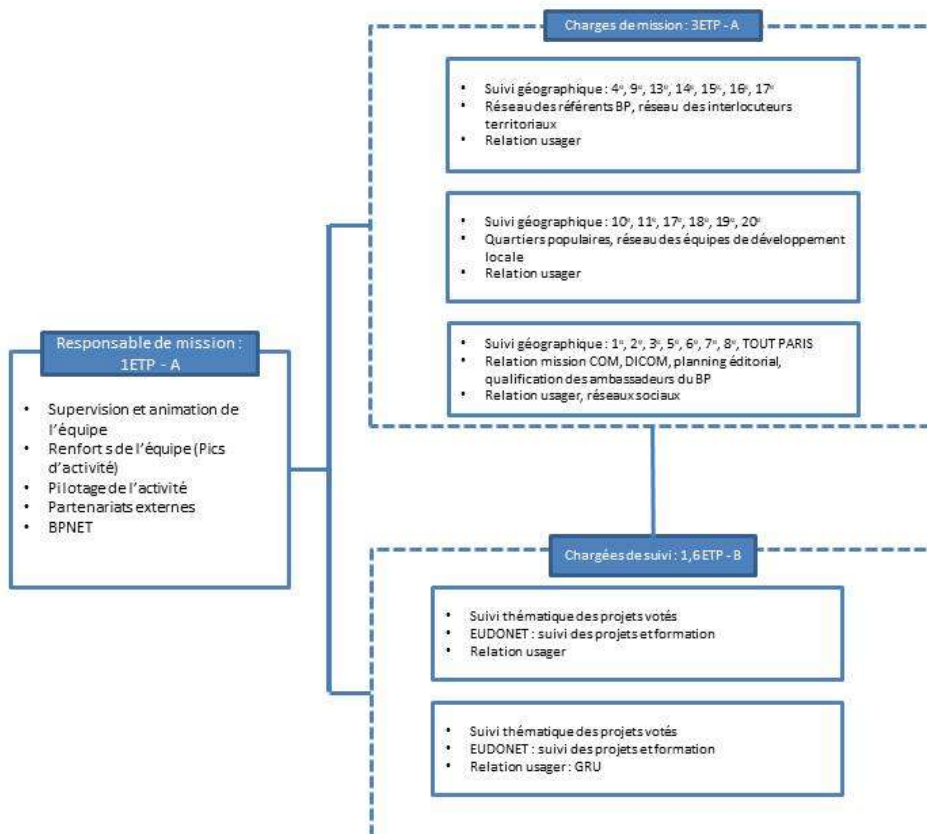
1.3.2.1. L'organisation et les effectifs de la MBP

Il résulte des données transmises par la mission, que l'équipe s'est très progressivement constituée. Ainsi, en 2014, année de lancement du budget participatif, 2 ETP sont dédiés à au budget participatif (soit 5 personnes physiques, 4 A et 1 C), au sein de la mission participation citoyenne. L'année 2015 qui est celle du premier budget participatif en « grandeur nature »¹⁹, voit l'équipe dimensionnée à hauteur de 3 ETP, l'actuel chef de mission étant recruté fin 2015. En 2016 se crée la mission budget participatif au sein du service de la participation citoyenne (SPC), son effectif est constitué de 5 ETP (4 postes de catégorie A dont le chef de mission et un poste de B affecté au suivi des projets). En 2017, le renfort d'un second agent de catégorie B en charge du suivi des projets porte l'effectif à 6 ETP (4 A et 2 B), avec. En 2019, l'équipe de mission comporte six agents. Sous l'autorité du responsable de la mission, trois chargés de mission de catégorie A exercent deux types de fonctions : le suivi des territoires, avec un référent désigné par arrondissement et un portefeuille thématique comme par exemple, les quartiers

¹⁹ En 2015 sont instaurés les budgets participatifs d'arrondissement et mis en place le dépôt de projets par les parisiens, donnant lieu pour cette première édition à plus de 5 000 propositions formulées.

populaires, la relation usagers ou la communication et les réseaux sociaux. Une cellule de deux agents de catégorie B est dédiée au suivi des projets votés, en lien avec différents acteurs dont les directions opérationnelles et le Secrétariat général qui assure le pilotage central du suivi des réalisations.

Figure 2 : La Mission Budget participatif en 2019



Source : DDCT « Manager le budget participatif »

De 2015 à 2019, des recrutements réguliers de stagiaires, apprentis ou services civiques viennent renforcer l'équipe, par exemple pour préparer les messages de refus envoyés à chaque déposant en phase de recevabilité. De 2017 à 2019, un doctorant en contrat CIFRE intégré à l'équipe produit différentes contributions et travaux (réflexions et apport méthodologique, études effectuées sur la participation). Ces renforts représentent selon les années 2,25 à 3,25 ETP.

1.3.2.2. Le fonctionnement de l'équipe

L'Ig s'est attachée à apprécier comment s'exercent dans la pratique les fonctions relevant de l'équipe de mission en lien avec les différents acteurs se situant dans l'environnement de travail précédemment décrit. Il en résulte que les fonctions exercées ont des contours extensibles induisant des temps de travail masqués²⁰.

²⁰ Les appréciations de l'équipe relatives à BPnet figurent au §1.5.2.

Tableau 3 : Des fonctions aux contours extensibles

Constat(s) équipe mission	Verbatim(s)
Une fonction de suivi insuffisamment calibrée	
- réalisée quasi exclusivement par deux chargées de suivi de catégorie B, à 90% - avec une augmentation du volume de projets à réaliser à chaque nouvelle édition du BP (cf. supra)	
Une fonction de suivi dépendante des acteurs opérationnels	
- des dates jalons non systématiquement mises à jour par les services, contraignant la MBP à réaliser de multiples extractions et à produire ses analyses, support des réunions de suivi, en très peu de temps - des relances systématiques	
Des directions pilotes qui n'assurent pas leur rôle	
- des pratiques hétérogènes de suivi et de coordination par les directions opérationnelles	
Une pratique de substitution	
- substitution de la MBP pour les saisies d'information dans l'outil de gestion lorsque les DO sont défaillantes - substitution des chargés de mission BP (exemple : politique de la Ville ou communication)	
Importance prise par la fonction communication	
- une fonction en croissance impactant les différents postes de l'équipe avec une complexité de la relation à la DICOM - réalisation de reportages, vidéos, alimentation des newsletters, collage de stickers identifiant le BP, veille permanente sur les réseaux sociaux, mises à jour du site BP avec insertion de photos de réalisation... - préparation annuelle de la conférence et du dossier de presse de la Maire, y.c conception de parcours	
L'organisation d'événements	
- organisation d'événements divers : réunions bilans avec les porteurs de projet, ballades du BP dans des délais contraints - organisation des rencontres nationales des budgets participatifs (RNBP) par une chargée de la mission, sans moyens dédiés (complexité logistique, budget initial restreint) - préparation et envoi d'avis d'inauguration avec argumentaires	
Des tâches multiples allant de la logistique à la conception	
- réalisation des tutoriels instruction (chef de mission) et suivi des projets (chargées de suivi) - réalisation d'analyses et de bilans (exemple : quartiers populaires) - fonctions logistiques (exemple : en période de vote) - mise en place de l'opendata (équipe MBP garante des informations soumise)	
Des process ou méthodes qui restent à formaliser	
- les ateliers de co-construction (projets Tout Paris) nécessitent un gros travail de préparation rendu complexe par la relations aux cabinets sectoriels - la génération des fiches synthétiques d'opérations est lourde à mettre en oeuvre (manuellement)	
Pistes d'actions	
- Redimensionner la fonction de suivi au sein de l'équipe - Rappeler le rôle des référents et faire respecter les calendriers et procédures (note 5G d'août 2018 relative au suivi des projets) - Revoir les attributions dévolues à l'administration et aux cabinets sectoriels via le positionnement du cabinet de l'adjointe en charge de la démocratie participative - Envisager les fonctionnalités applicatives pour automatiser certaines tâches (synthèse des opérations par projet) - Revoir la répartition des fonctions de communication entre la MBP, le service de la communication de la DDCT et la DICOM - Formaliser les process de co-construction et de regroupement	

Source : Ig, entretiens MBP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

1.3.3. Une équipe sous tension

Il résulte des témoignages des professionnels que leur relation au travail est ambivalente. L'ensemble des agents exprime une « passion » voire un « militantisme » pour la participation citoyenne, assortis d'un engagement sans faille pour mettre en œuvre le projet de la municipalité. Néanmoins, les conditions d'exercice des fonctions et la charge de travail induite semblent « tarir » cette passion et cet engagement au point de générer des situations de souffrance au travail.

Cette tension dans l'activité professionnelle se traduit par différents indicateurs.

Des taux de départ conséquents par périodes : selon les données transmises à l'Ig par la MBP, on compte de 2014 à janvier 2020, 15 arrivées et 11 départs auxquels viennent s'ajouter trois départs prochainement souhaités. Sur les 11 départs effectifs, 10 correspondent à des départs au terme d'un an d'exercice des fonctions. Quatre départs peuvent être qualifiés de départs subis en raison de situations d'épuisement professionnel étant survenues en 2015, 2017 et 2019.

L'année **2015** est particulièrement complexe et sous tension : sur les six agents initialement affectés au BP en 2014, quatre quittent ces fonctions.

L'année 2016 voit la création de la mission dimensionnée à 5 ETP, donnant lieu à un renouvellement quasi-total de l'équipe. On note, outre la création du poste de chef de mission, la création d'un poste de catégorie B permettant le recrutement d'une professionnelle en charge du suivi de projet.

L'année **2017** connaît à nouveau des mouvements de personnels, avec deux départs de cadres A dont un départ dû à une situation d'épuisement professionnel, l'autre départ se produisant au terme d'une année de fonction. Dans le même temps, l'année se caractérise par trois arrivées, dont deux cadres A ainsi qu'une professionnelle en charge de suivi de projet recrutée en renfort de sa collègue recrutée en 2016. Les effectifs de la mission passent à 6 ETP.

En **2019**, le départ volontaire d'une professionnelle de catégorie A (au terme de trois ans de fonctions) fait suite à une situation d'épuisement professionnel. À l'automne 2019, l'une des chargées de suivi témoigne également d'une situation de surmenage.

À partir du printemps 2015, ont été recensés par la mission Ig les arrêts maladie des agents de la DDCT ayant travaillé sur le budget participatif. Si une dizaine d'entre eux ont enregistré au cours du temps des arrêts pour maladie ordinaire, la durée des arrêts et leur enchaînement, recoupée avec les témoignages des agents ²¹ conduisent à établir un lien entre les difficultés professionnelles ressenties et la santé des agents. Plus précisément, quatre situations de surmenage professionnel signalées lors des entretiens avec les agents et confirmées par leur responsable se traduisent par des arrêts maladie conséquents :

- un(e) attaché(e) d'administration comptabilise, en 2015, 46 jours ouvrés d'absence consécutifs pour maladie ordinaire (entre juillet et septembre) ;
- un(e) attaché(e) d'administration comptabilise, entre mai 2015 et fin 2016, 105 jours ouvrés d'absence : 35 jours en 2015 et 70 jours en 2016 ;
- un(e) chargé(e) de mission, devenu(e) attaché(e) d'administration, connaît entre février 2016 et septembre 2018 un total de 59 jours ouvrés d'absence pour maladie ordinaire, dont trois fois deux arrêts successifs ;

²¹ Nonobstant les problématiques personnelles des agents bien entendu non connues par la mission.

- un(e) secrétaire administratif(ve) en 2019, comptabilise deux arrêts de travail successifs pour une durée totale de 20 jours d'absence entre novembre et décembre.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT confirme le constat d'une équipe sous tension, corrélé à la complexité, au rythme et à la multiplicité des parties prenantes du budget participatif. S'agissant des situations d'épuisement professionnel, la direction indique qu'elles doivent être mises en perspective par l'étude du temps de travail hebdomadaire des agents. Elle précise qu'une mission de coaching collectif organisée avec la DRH en 2017, les relations fréquentes avec le SRH de la direction pour alerter les services compétents dès l'apparition de tensions, l'acceptation des congés des agents par le responsable de la mission, la mise en place du télétravail, et l'accès aux formations illustrent l'attention particulière et la vigilance des encadrants vis-à-vis de cette situation.

Le SG précise que l'édition de 2015 a été particulièrement usante eu égard au nombre de projets déposés et à l'absence à l'époque d'outils et de process pour les gérer correctement. Cette surcharge de travail a engendré des situations difficiles au sein de la MBP. Les difficultés qui ont suivi sont plus liées à des problèmes de définition et de contenu de postes mal adaptés aux catégories de postes mises en place, ce qui a généré un mélange de frustration et de surcharge de travail.

L'Ig souligne l'importance d'une réponse managériale aux problématiques constatées, laquelle doit s'inscrire dans le cadre des règles de bonne gestion RH (catégories et calibrage des postes, temps de travail) et s'appuyer sur tous les leviers pouvant être actionnés, tels que coaching, formations, écoute et reconnaissance des agents.

La plus grande vigilance sur les risques psychosociaux doit être maintenue et de manière générale toute solution pratique permettant de réduire les facteurs de surcharge et d'alléger la tension doit être recherchée.

Ainsi, le Sg estime « *indispensable de mettre en place un système d'accord tacite en cas de non réponse de la part des cabinets sectoriels pour éviter un épuisement des équipes dans leur relance.* »

Tableau 4 : La charge de travail et l'exposition de la mission

Constat(s) de l'équipe MBP	Verbatim(s)
Le développement des projets et des opérations	
<ul style="list-style-type: none"> - un nombre de projets en expansion sur la mandature (986 projets au total), induisant plus de 3 000 opérations - une complexité de projets multi opérations et multi acteurs - une exigence de réactivité et de rigueur croissante 	
La difficile gestion du temps et son impact sur la vie des agents	
<ul style="list-style-type: none"> - un enchaînement des process internes et externes reposant sur un agenda très contraint - l'absence de périodes de pause hors process : organisation des réunions de suivi, des REX (retour d'expérience), organisation d'événements etc... - des contraintes calendaires évitables - l'impression de manquer de temps - l'institution d'une forme d'addiction au travail 	
Une fonction de relance multi acteurs chronophage	
<ul style="list-style-type: none"> - des directions opérationnelles lors de l'affectation des projets, en phase d'instruction, puis lors du suivi des réalisations - des mairies d'arrondissement pour disposer de leur avis sur les projets déposés - des cabinets sectoriels par exemple sur les propositions de co construction ou de regroupements de projets Tout Paris 	
Une charge de travail non objectivée	
<ul style="list-style-type: none"> - des tâches multiples et des temps "masqués" : rôle de hotline, pratiques de substitution, formation référents, services civiques, vacataires, travail conséquent de réécriture post commissions ad hoc...; - des tâches de conception ou de fond non reconnues : production de bilans (politique de la Ville, bilans des réalisations), de tutoriels, réalisation de l'opendata... 	
Un sentiment de non-reconnaissance, une demande de participation	
<ul style="list-style-type: none"> - une reconnaissance trop implicite ou trop ponctuelle et/ou non ciblée (pots BP annuels à l'Hôtel de Ville) ; - sentiment que l'équipe n'est pas valorisée (en copil, en REX, en cosui...) - insuffisante prise en compte d'initiatives ou de demandes de participation de l'équipe (démarche engagée sur la réorganisation) : propositions de réorganisation faite par les agents de l'équipe en 2018 ; actuelles pistes de réorganisation perçues comme actées sans concertation 	
Des situations de souffrance au travail	
<ul style="list-style-type: none"> - le sentiment collectif d'un « sur-investissement professionnel » et d'une absence d'écoute de la hiérarchie (fonctionnelle ou hiérarchique) ; - pas de remontée des difficultés de l'équipe - des taux de départ volontaire élevés - quatre situations d'épuisement professionnel signalés depuis la création de la mission ; - des situations de stress et de fatigue évoquées par les autres agents (toutes fonctions) 	
Pistes d'actions :	
<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer l'équipe de la MBP (agents supplémentaires) - Réorganiser en profondeur les missions et les tâches au sein de l'équipe : revoir les fiches de postes des agents en objectivant l'intégralité des tâches à effectuer - Prévoir une réorganisation de la mission sous forme participative dans sa construction, à partir de l'expérience acquise par chaque membre de l'équipe 	

Source : Ig, entretiens MBP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Au-delà de la question managériale se pose celle de l'organisation de la mission et de son positionnement dans l'environnement complexe précédemment analysé.

Recommandation 1 : La mission budget participatif MBP doit être réorganisée et renforcée. Il s'agit de remettre à plat l'ensemble des tâches effectuées, redistribuer les fonctions assumées en lieu et place d'autres acteurs et d'entendre l'expression des besoins des membres de l'équipe.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT transmet le calendrier des réunions bilatérales ou collectives organisées entre novembre 2019 et juin 2020 et indique que « *l'équipe de la MBP a été impliquée dans l'ensemble des réunions, avec la présence systématique du chef de service, de la sous directrice, et/ou du directeur de la DDCT, réunions qui visaient à tirer un bilan et des perspectives notamment liées à l'organisation interne mise en œuvre pour le BP* ».

Le SG confirme que la réorganisation et la bonne définition des tâches au sein de la MBP doit être retravaillée avec l'équipe. A partir de ce travail, il sera possible de déterminer si oui ou non il est nécessaire de la renforcer.

La réorganisation de l'équipe de mission va de pair avec la nécessaire consolidation du réseau des référents.

1.4. Le réseau des référents du budget participatif

1.4.1. Les référents des directions

La MBP s'appuie sur un réseau de référents positionnés dans les directions opérationnelles et dans les mairies d'arrondissement.

Leur rôle originel, rappelé dans la note Sg du 22 décembre 2014, consiste à :

- assurer une veille quotidienne des projets relevant de sa direction depuis l'interface d'administration de la plateforme ;
- effectuer la répartition des dossiers pour instruction en interne de sa direction ;
- garantir les délais d'instruction des dossiers relevant de sa direction ;
- concevoir et maintenir à jour un tableau de bord de suivi des instructions de dossiers de sa direction ;
- à l'issue de l'instruction, mettre à jour le statut du projet sur la plateforme et détailler les résultats de l'instruction dans le champ de suivi de chaque proposition.

Ces missions sont complétées par une nouvelle note Sg en date du 24 août 2018 :

- réaliser des remontées d'informations fiables, exhaustives et régulièrement actualisées concernant la mise en œuvre des projets, par l'intermédiaire de l'outil de suivi des projets (BPnet) ;
- coordonner le budget participatif au sein de sa direction ; le référent doit pouvoir mobiliser autant que de besoin les experts métiers et les services déconcentrés pour instruire et mettre en œuvre les projets ;
- mobiliser les services pilotes et contributeurs pour chacun des projets ;

- soutenir l'appropriation et l'utilisation de l'outil BPnet par l'ensemble des acteurs concernés.

1.4.1.1. Le profil et le positionnement des référents

Il a été collecté, par voie de questionnaire, un certain nombre d'éléments retranscrits ci-après, pour seize directions directement impactées dans le dispositif²².

Les réponses des directions au questionnaire permettent de retracer le profil et le positionnement des référents « officiels » désignés par les directions. Cependant un biais est ici introduit dans les réponses des directions : en effet, certaines d'entre elles désignent des référents disposant de responsabilités importantes au sein de leurs directions mais ne réalisant de fait pas directement les missions effectives assignées aux référents, celles-ci étant prise en charge par des ressources internes identifiées comme les référents de fait²³.

⇒ Ancienneté de la fonction de référent en direction opérationnelle

Cinq directions créent la fonction de référent dès l'année de lancement du budget participatif à la Ville en 2014 : la DAE, DPE, DPSP, DSIN et DU. L'année suivante, neuf directions opérationnelles instituent à leur tour cette fonction. Seules la DAC et la DASCO créent cette fonction en 2016 (cette édition coïncide par ailleurs au lancement du BP écoles pour la DASCO).

⇒ Positionnement des référents dans les directions

Parmi les seize directions interrogées, dix indiquent un rattachement de leur référent BPP à l'équipe de direction :

- la DAE, la DEVE, la DJS, la DSIN et la DU précisent un rattachement du référent ou de son entité directement auprès du/de la directeur.trice ;
- la DAC, la DASCO, la DPSP et la DVD spécifient un rattachement au directeur.trice adjoint ; la DPE ne précise pas le rattachement de son référent.

Les directions pour lesquelles la fonction est rattachée à un service ou à une sous-direction correspondent plutôt à des services financiers au sein de sous-directions ressources (DASES, DFPE, CASVP) ou à des services ou sous-direction(s) en charge de la relation à l'utilisateur ou au public (DCPA, DLH, DDCT, DVD).

La DVD se caractérise sur la période par une absence de clarification quant au positionnement et à l'exercice de la fonction référent. La responsable du pôle réponses aux usagers, référente en titre, épaulée par des étudiants stagiaires, relève de la sous-direction des ressources, et la directrice adjointe déléguée aux territoires exerce un rôle de supervision. La direction décide finalement de créer en 2020 un poste dédié de « chargé de mission pour le pilotage du BP et méthode » rattaché à la directrice adjointe de la DVD.

⇒ Statut du référent :

²² Ainsi, les directions support (DAJ, DRH, DICOM, DILT ou encore DFA) n'ont pas été destinataires du questionnaire. En effet, ces directions ne sont qu'à titre exceptionnel pilotes ou contributrices pour la mise en œuvre de projets du BPP. Elles sont sollicitées en tant que de besoin par le Sg, en particulier lors des COPIL.

²³ L'existence de référents « de fait » est constatée dans certaines directions : à la DVD, attribution récurrente des missions de référent à des stagiaires, à la DJS, désignation d'une seconde référente en charge du suivi des process et des réalisations.

Tous les référents nommés dans les directions sont de catégorie A. Plus de huit référents sur dix appartiennent à la filière administrative ; seules la DCPA, la DEVE et la DSIN ont un référent issu de la filière technique²⁴.

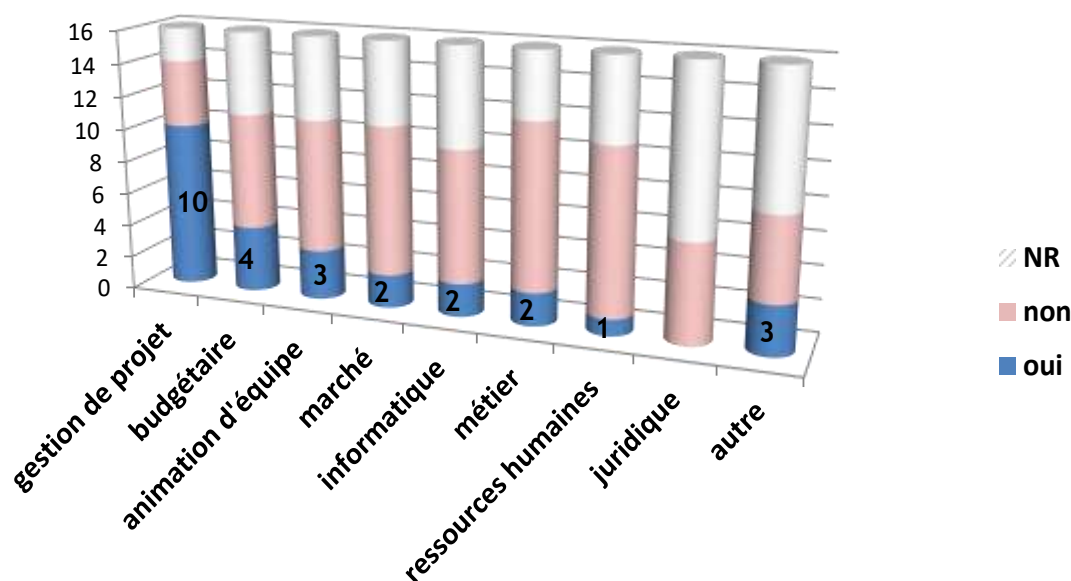
63% des référents sont des agents titulaires de la collectivité parisienne, 13% sont issus de détachements d'autres administrations et un quart sont des agents contractuels.

⇒ Les compétences observées lors du recrutement des référents

Lors de leur recrutement, les compétences les plus recherchées dans le profil des agents relèvent essentiellement :

- de leur capacité à fonctionner en mode gestion de projet (dix directions : DAC, DAE, DASCO, DCPA, DDCT, DEVE, DJS, DLH, DPE, DPSP) ;
- sur leurs compétences budgétaires, importantes pour quatre directions (CASVP, DASES, DCPA, DPE) ;
- de leur capacité à animer une équipe, valorisée par trois directions (DCPA, DDTC, DJS).

Graphique 4 : Compétence(s) valorisées par les directions lors du recrutement du/de leur référent.e



Source : Synthèse des questionnaires Ig adressés aux directions et mairies d'arrondissement - 1er semestre 2019-

NR : non renseigné

⇒ Ancienneté des référent.e.s à la Ville, dans leur direction et sur leur poste

Dans plus de la moitié des directions (neuf), l'ancienneté des référent.e.s à la Ville excède cinq ans, expérience leur permettant d'appréhender le fonctionnement général de la collectivité parisienne. C'est notamment le cas des référents de la DEVE,

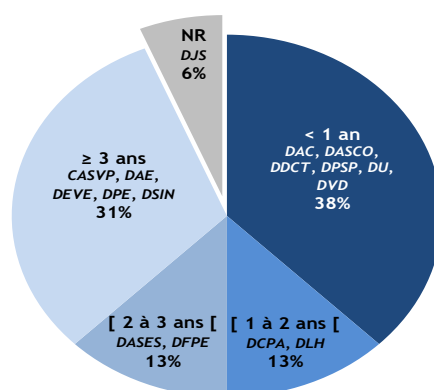
²⁴ La DVD n'a pas répondu à cette question ; postérieurement à l'exploitation du questionnaire, la nouvelle référente de la DASCO est ingénieure à la Ville (novembre 2019).

DJS, DCPA ou encore de la DAE. Seul un référent (à la DVD) a moins d'un an d'ancienneté à la Ville.

A l'inverse, la moitié des directions voit son.sa référent.e présent dans son entité depuis moins de trois ans (DAC, DASCO, DASES, DCPA ou DDCT notamment).

En matière d'ancienneté dans le poste, il est à noter que **six référent.e.s, soit plus d'un tiers, ne sont présents dans leur poste que depuis moins d'un an** à la date du questionnaire. C'est notamment le cas de directions très sollicitées en volume de projets comme la DVD, la DASCO ou encore la DAC.

Graphique 5 : Ancienneté des référent.e.s sur leur poste



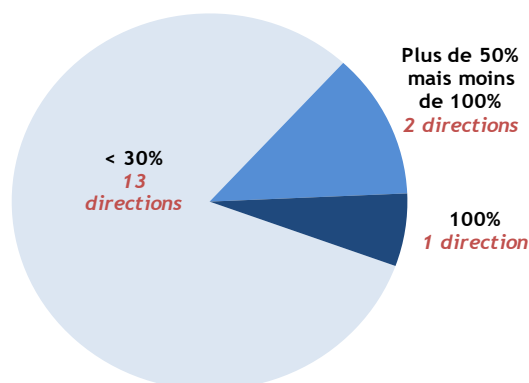
Source : Synthèse des questionnaires Ig adressés aux directions et mairies d'arrondissement - 1er semestre 2019

NR : non renseigné

⇒ Temps de travail du référent affecté au budget participatif

Dans la grande majorité des directions, le.la référent.e consacre au budget participatif moins d'un tiers temps. Ainsi, des directions impactées en volume d'opérations à piloter ou à co-réaliser (comme la DVD, la DCPA ou encore la DJS) ne dédient en définitive que peu de temps de leur référent au budget participatif.

Graphique 6 : Évaluation du temps de travail du.de la référent.e sur le budget participatif



Source : Synthèse des questionnaires Ig adressés aux directions et mairies d'arrondissement - 1er semestre 2019

Seule la DAC suit les recommandations émises en 2014 par le Sg selon lesquelles il est « souhaitable de désigner un référent, voire deux, susceptibles d'assurer cette fonction à temps plein ». La DAC affecte ainsi 100% du temps de travail de son référent.e au budget participatif, référent.e par ailleurs accompagné.e d'un apprenti. La DASCO et la DEVE précisent pour leur part que leurs référent.e.s dédient plus de 50% de leur temps de travail au dispositif : pour la première, le temps de travail du/de la référent.e est réparti pour moitié au budget participatif d'arrondissement et pour moitié au budget participatif des écoles et collèges. La DEVE précise un temps de travail différencié suivant les phases du budget : 100% du temps entre avril, mai, juin (phases d'instruction et de sélection) et octobre puis 70% le reste de l'année.

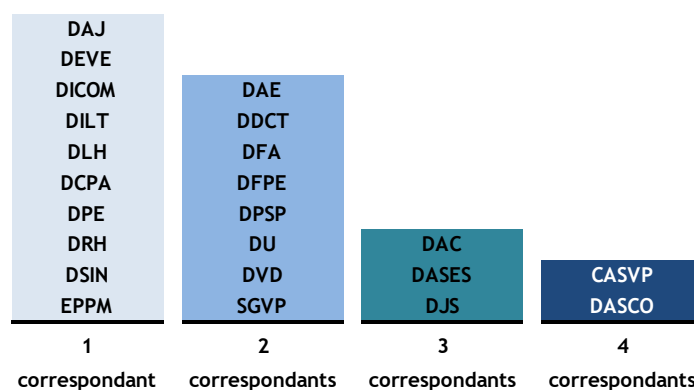
Pourtant, le rôle du référent en matière de suivi des réalisations, le nombre des opérations augmentant d'édition en édition, est une charge conséquente qui s'ajoute à celle de l'instruction, qu'il convient d'intégrer dans la charge de travail.

1.4.1.2. Le « collectif » des référents et correspondants

Le collectif des référents dans les directions est constitué des référents « en titre », et, selon les cas, de référents de fait, les uns et les autres pouvant avoir au sein des directions, des correspondants.

Cet ensemble d'acteurs figure dans la liste des « référents » de la MBP dans les directions.

Figure 3 : Nombre de correspondants « budget participatif » dans les directions



Source : Ig, d'après liste de référents transmis par la DDCT - novembre 2019

Parmi les 23 directions disposant de correspondants budget participatif à la Ville, dix disposent d'un référent unique, seul interlocuteur identifié sur le dispositif. Pour les autres directions, un référent principal est identifié²⁵, mais d'autres collaborateurs peuvent participer aux échanges du réseau et être en contact notamment avec la MBP. Au total, **43 agents sont recensés comme référents ou correspondants en directions en novembre 2019**. Leurs statuts sont variables : certains référents ou correspondants occupent des postes de directeur adjoint (DVD), de chef de service (DASES), de chef de mission ou adjoints rattachés à un directeur ou directeur adjoint (DASCO, DJS, DAC) ou encore collaborateurs dans des bureaux ou missions dédiées (DJS, DASES, DAC) voire des stagiaires (DVD).

²⁵ cf. 1.4.1.1.

1.4.1.3. Une pratique inégale de la fonction de référent

La relative hétérogénéité constatée quant au positionnement des référents, au temps de travail qu'ils consacrent au BP, ou quant à leur ancienneté sur leur poste, génère un risque d'exécution différenciée des fonctions à assurer. En écho aux constats effectués par la mission BP, les référents dans les directions sont diversement investis sur leurs fonctions.

La mission a conduit des entretiens avec les référents de quatre directions qui permettent de caractériser **des pratiques aux antipodes**.

- **A la DEVE**, le référent positionné au niveau de la direction, exerce sa fonction en mode projet, le facteur clé étant celui du temps passé sur la fonction de pilotage en interne, fonction qualifiée « d'énergivore » s'appuyant sur :
 - un réseau interne avec un référent par service opérationnel concerné par le BP (fonction d'instruction et/ou de réalisation des projets) ;
 - l'utilisation partagée de l'outil BPnet par les services opérationnels, en particulier les référents internes. Le référent a obtenu que tous les échanges se fassent dans BPnet, l'objectif étant d'avoir de la donnée disponible pour tous et à jour ;
 - des réunions mensuelles organisées avec chacun des référents au cours desquelles sont passées en revue toutes les opérations du plan de charge des services. Le référent vérifie à cette occasion que le reporting est bien effectué sur BP net avec la mise à jour des calendriers et les statuts des opérations ;
 - un COPIL interne présidé par la directrice, se tient 15 jours avant les réunions de suivi au Sg, soit une fois par trimestre²⁶ ;
 - la remontée des questions nécessitant un arbitrage s'effectue via les réunions trimestrielles au Sg ou via les COPIL, le référent saisissant la MBP en amont de cette instance.
- **A la DASCO**, la référente et son équipe restreinte rencontrent des difficultés dans l'exercice de leurs fonctions pour plusieurs raisons.
 - un réseau d'acteurs complexe : le réseau des acteurs internes est constitué des dix CASPE (en particulier les pôles équipement et logistique), des services opérationnels de la direction (en charge par exemple des travaux ou des équipements informatiques). Ce réseau se double d'un réseau externe constitué par les 10 SLA-sections locales d'architecture de la DCPA, plus de 350 écoles publiques (élémentaires ou polyvalentes) et 114 collèges publics éligibles au dispositif ;
 - un accès restreint à l'outil BPnet : sur le BP général, seule la référente a accès à l'outil BPnet, la direction n'ayant pas souhaité organiser d'accès pour les services ou pour les CASPE, pour des raisons liées à la charge de travail de ces entités ; sur le BP écoles collèges, il n'existe pas d'outil collaboratif ;
 - Des échanges reposant sur des envois de mails entre la référente et les CASPE, par exemple en phase d'instruction, pour affecter les projets à expertiser, qui sont réorientés selon les opérations sur les SLA. Dans ce cas, les SLA assurent l'instruction et renseignent BPnet ; le même circuit est en vigueur pour les réalisations et leur suivi ; la référente évoque des « *avalanches de mails* », à raison de 50 mails par jour y compris pour le BP écoles collèges ;

²⁶ Le référent indique mobiliser une semaine à temps plein pour préparer les COPIL internes et externes et deux à trois jours pour ensuite réaliser le reporting post COPIL.

- des fonctions très opérationnelles sur le BP des écoles et collèges (BPEC), 19 étapes d'intervention sont recensées, élaboration des catalogues, recueil et saisie des votes, engagements budgétaires, planification des visites techniques, réalisation des devis pour les écoles, vérification des devis collèges, passation des commandes, suivi des projets déployés, demande des services faits aux écoles, élaboration de documents de synthèse, de documents de communication, participation aux inaugurations, réponses aux demandes ponctuelles des cabinets, des Maires ou des CASPE ;

- une difficulté à assurer le suivi des projets : si un suivi opérationnel est effectué localement (entre SLA et CASPE sous l'égide des mairies d'arrondissement sur la base de l'outil « Collab »), avant chaque réunion de suivi au Sg, la référente doit effectuer des relances vers les acteurs opérationnels, en particulier les CASPE²⁷ qui saisissent les SLA²⁸.

La répartition des rôles entre ces entités nécessite encore clarification, des questions d'articulation restant en suspens notamment sur deux points : renseignement de la fin des travaux dans BP net (avec description du réalisé) et prise en charge de la signalétique (non tranchée entre les deux directions).

Au total, cette direction a connu un turn-over important de ses référents (trois se sont succédé depuis 2016 avec des périodes de vacance de poste), la fonction de référent n'étant pas stabilisée en fin de période.

Recommandation 2 : Dans l'esprit de la note Sg du 22 décembre 2014, il convient de clarifier en amont des prochaines éditions du BP, le positionnement des référents, renforcer leur temps de travail dédié, en particulier dans les directions fortement sollicitées, formaliser les tâches qui leur incombent et organiser les accès à BP net entre acteurs internes à chaque direction.

Le responsable de la MBP indique que les référents des directions ne sont conviés depuis 2015 que :

- à une réunion en février de chaque année portant sur le lancement de l'édition du budget participatif (calendrier, échéances, règles spécifiques de recevabilité...), avec un focus sur la phase d'instruction technique (tutoriels BP net, attentes, échéances...) ;
- à une réunion de retour d'expérience en novembre de chaque année avec l'ensemble des acteurs internes mobilisés par le dispositif (directions opérationnelles, DFA, DSIN, DICOM, mairies d'arrondissement, MVAC et équipes de développement local).

Recommandation 3 : Renforcer l'animation du réseau des référents dans les directions, ces acteurs devant constituer l'équipe de pilotage du BP au sens large.

1.4.2. Le réseau des acteurs locaux

Les développements qui suivent résultent des réponses des mairies d'arrondissement au questionnaire envoyé par l'Ig.

²⁷ Circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance, services déconcentrés de la DASCO et la DFPE.

²⁸ Sections locales d'architecture, services déconcentrés de la DCPA.

◆ Le réseau des coordinateurs de conseils de quartier

Dans 18 mairies, le coordinateur de conseil de quartier (CCQ) est référent du budget participatif d'arrondissement (BPA)²⁹.

Pour rappel, les coordinateurs de conseils de quartier assurent « la coordination des projets avec les différents acteurs locaux, travaillent à l'articulation entre les différents conseils de quartier au sein de l'arrondissement et contribuent activement aux actions engagées au niveau parisien en matière de participation citoyenne, notamment celles liées au budget participatif ³⁰». Ces personnels de catégorie B sont rattachés hiérarchiquement aux directeurs/ directrices généraux des services.

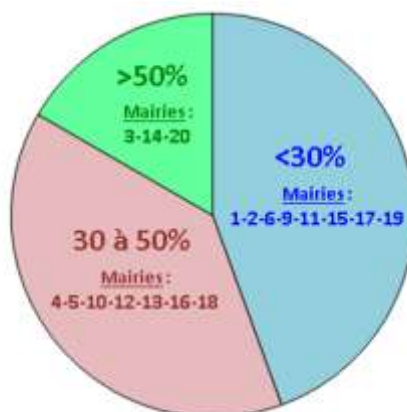
Les référents sont impliqués dans le BP de façon plus ou moins large selon les mairies.

Les CCQ ont un rôle très opérationnel en appui du cabinet et/ou de la direction générale des services et/ou du service/fonction de la démocratie locale, notamment :

- assurer la coordination et l'interface avec les porteurs de projets, les habitants, les services, la DDCT ;
- garantir le bon déroulement des phases du BP, accompagnement des porteurs de projets, co-construction, commission ad hoc, vote, logistique, communication ;
- suivre les projets et renseigner l'outil BPnet.

Dans seize mairies, les coordinateurs de conseil de quartier assurent le lien entre le BP et les conseils de quartier³¹. La plupart des mairies estiment la charge de travail des CCQ sur le BP inférieure à 50%³² :

Graphique 7 : Charge de travail des CCQ sur le budget participatif d'arrondissement



Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux mairies d'arrondissement

²⁹ Il n'y a pas de CCQ dans le 8^{ème}, le CCQ n'est pas référent BP dans le 19^{ème}, cette charge incombant à une chargée de mission cabinet.

³⁰ Fiches de poste transmises par la DDCT (service participation citoyenne).

³¹ Les mairies des 6^{ème}, 7^{ème} et 15^{ème} répondent par la négative. La mairie du 8^{ème} indique ne pas avoir de CCQ.

³² La mairie du 8^{ème} indique ne pas avoir de CCQ, la mairie du 7^{ème} indique ne pas avoir de CCQ administratif.

Cette estimation repose sur une moyenne annuelle. Les mairies précisent que le temps de travail consacré au BP par le CCQ évolue en fonction du calendrier du BP et peut atteindre 75% à 100% du temps lors des pics d'activité.

◆ Le relai inégal des maisons de la vie associative et citoyenne (MVAC)

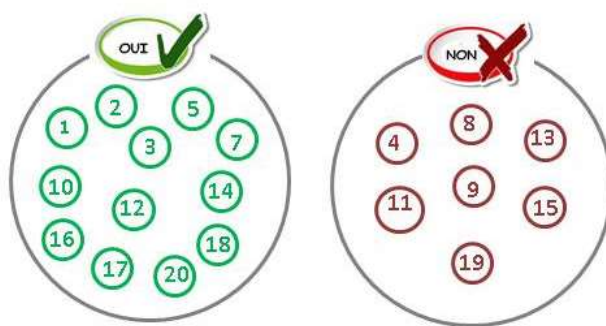
Les directeurs du développement de la vie associative et citoyenne (ddvac), hiérarchiquement rattachés au bureau de la vie associative de la DDCT, travaillent en lien régulier avec les mairies d'arrondissement auxquels ils sont rattachés.

Au titre des activités principales figurant dans leur fiche métier, on relève notamment :

- accompagner, outiller, et conseiller les associations et les acteurs de la participation citoyenne dans le montage et la réalisation de projets ;
- favoriser le développement de dispositifs de participation citoyenne.

A la question générale posée de l'implication des ddvac sur le budget participatif, douze mairies³³ ont émis des réponses positives :

Figure 4 : Implication des directeurs de MVAC sur le BP



Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux mairies d'arrondissement

Sept mairies indiquent que le directeur de la MVAC de leur arrondissement n'est pas du tout impliqué sur le BP³⁴. Néanmoins, les directeurs qui sont impliqués sur le BP le sont plus ou moins fortement selon les arrondissements.

L'intervention des directeurs de MVAC se traduit par au moins l'une des actions suivantes : communication sur le BP auprès des associations et porteurs de projets, mise à disposition d'espaces de travail, participation aux ateliers de co-construction et de dépôt de projets, tenue d'une urne pendant la période de vote.

A la question plus précise du rôle et l'implication des MVAC sur le BP, près de la moitié des mairies³⁵ ne répond pas, les réponses recueillies sont variables selon les arrondissements :

³³ MVAC des 1-2 / 3-4 / 5-6 / 7-8 / 9 / 10 / 11 / 12 / 13 / 14 / 15 / 16 / 17 / 18 / 19 / 20

³⁴ La mairie du 6^{ème} arrondissement n'a pas répondu.

³⁵ Ne répondent pas à la question les mairies du 1^{er}, 6^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 17^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}.

Tableau 5 : Rôle des MVAC sur le budget participatif (hors mairies non répondantes)

Arrondissement	Rôle d'information de la MVAC	Rôle de formation de la MVAC	Rôle d'appui dépôt projet de la MVAC	Précisions éventuelles
2ème				
3ème				"La MVAC est aussi un lieu de vote (la MVAC accueille une urne durant la période de vote)"
4ème				
5ème				
7ème				
9ème				"Nous avons la première année mis une urne à la MDA mais compte tenu du très très faible nombre de votes, compte tenu de la très très faible fréquentation du lieu, nous avons décidé les années suivantes ne plus mettre d'urne sur ce site."
12ème				
14ème				
15ème				"Urne pour le vote mais fonctionne peu"
16ème				"Communication numérique à l'ensemble du fichier associations et affichage"
18ème				

■ oui ■ non

Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux mairies

Des actions d'information et d'appui au dépôt des projets par les MVAC sont mentionnées par neuf mairies. Globalement, les MVAC ne sont pas ou peu sollicitées par les associations lors du dépôt de projets. En réponse à cette question, dix mairies répondent par la négative, et six positivement. Parmi les réponses positives, le degré de sollicitation est très variable : ainsi dans le 16^{ème}, ce sont « les associations mais aussi les habitants, avec une mobilisation de la ddivac et du responsable de la MVAC », à l'inverse dans le 5^{ème}, il s'agit d'une mobilisation « à la marge, en cas de besoin », une position quasi équivalente est notée dans le 3^{ème} « les MVAC sont effectivement à la disposition des associations... nous sommes au final assez peu sollicités ».

La mairie du 12^{ème} indique néanmoins une co-organisation des ateliers d'aide au dépôt de projets (entre le cabinet et le ddivac), ainsi qu'une mobilisation du réseau associatif avant la phase de dépôt. La mairie du 14^{ème} estime « qu'il existe encore des marges de progrès pour avoir un taux de pénétration parmi les associations encore plus significatif ».

Une action plus proactive de ces acteurs est pourtant souhaitée par la Ville : ainsi dans sa partie finale, le « guide pour faire Paris à votre idée - budget participatif », cite les MVAC comme pouvant accompagner les Parisien.ne.s dans leurs projets.

L'Ig constate un décalage entre cet objectif et la pratique renseignée par les maires d'arrondissement. En outre, les fiches de postes de directeur de la vie associative transmises par la DDCT, ne mentionnent pas explicitement leur rôle pour ce qui concerne le budget participatif.

Douze mairies indiquent qu'il n'y a pas de lien entre les DDVAC et les CCQ.

La mairie du 12^{ème} précise que la double hiérarchie (mairies d'arrondissement, DDCT) rend cette organisation compliquée à mettre en place, malgré des tentatives de tenir des réunions régulières entre le pôle démocratie locale (avec le cabinet) et le DDVAC.

Six mairies indiquent l'existence de liens entre les DDVAC et les CCQ. Ces liens sont variables selon les arrondissements allant de liens permanents à des contacts ponctuels (surtout en période de dépôt et de vote) :

Tableau 6 : Lien entre DDVAC et CCQ

4ème	"Assez peu et lors de la phase de dépôt exclusivement (échanges sur l'aide à apporter aux différents acteurs - habitants, CQ, associations ; participation à l'atelier de co-construction)"
5ème	"Communication auprès des associations des supports élaborés par la CCQ ; lien permanent pour la bonne information des associations et des porteurs de projets"
8ème	"Mise à disposition de salles et aide logistique"
14ème	"Organisation d'un atelier d'émergence / Communication / Tenue d'1 urne à l'accueil de la MVAC"
16ème	"Lien dans la phase de dépôt et la phase de vote. Amélioration des partenariats en 2019"
18ème	"Tres bonne entente et sympathie"

Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux mairies

Depuis 2016, les référents « territoire », qui peuvent être des CCQ, des DGA ou des chargés de mission du Cabinet du Maire sont réunis :

- en décembre de chaque année (ou tout début janvier) sur le lancement de l'édition du budget participatif (calendrier, échéances, règles spécifiques de recevabilité...), avec un focus sur les phases d'émergence et de co-construction, pour partager les méthodes mobilisées pour faire connaître le budget participatif, accompagner les porteurs, encourager le dépôt de projets, organiser les ateliers de co-construction... ;

- en juin de chaque année : sur l'organisation des commissions ad hoc et du vote, avec une seconde réunion, spécifique au vote, début septembre, dans le cadre d'une réunion des DGS en général ;

- en novembre chaque année, dans le cadre des réunions de retour d'expérience précitées, avec l'ensemble des acteurs internes mobilisés par le dispositif (directions opérationnelles, DFA, DSIN, DICOM, MVAC et équipes de développement local).

Recommandation 4 : Il convient de consolider le réseau des référents en mairie d'arrondissement, de développer des synergies entre coordinateurs de conseils de quartier et directeurs de la vie associative et citoyenne dont l'implication sur le BP doit être précisée.

Recommandation 5 : Il est souhaitable que les mairies produisent un organigramme fonctionnel précisant le rôle de chaque acteur en interne sur le budget participatif.

1.5. Un outil partagé

1.5.1. Les fonctionnalités de l'outil BPnet

L'outil collaboratif BPnet, ou back office, est une plateforme de centralisation et de diffusion des données dont l'usage est partagé par les différents acteurs internes : les directions opérationnelles, le Secrétariat général, les cabinets, les mairies d'arrondissement, ainsi que par la mission budget participatif, qui en assure la maîtrise d'ouvrage en lien avec la direction des systèmes d'information et du numérique.

Cet outil assure les fonctions suivantes :

- recueil des avis de chaque acteur (Secrétariat général, Mairie d'arrondissement, Cabinets sectoriels) en phase de recevabilité et d'arbitrage ;

- traçabilité des messages de refus adressés aux porteurs de projet lors de cette phase ;
- affectation des projets déposés puis votés aux directions pilotes et contributrices au titre de l'instruction puis de la mise en œuvre ;
- suivi de l'étape d'instruction (pré-études et faisabilité) ;
- renseignement par les directions des plannings de réalisation et des modalités de mise en œuvre des projets ;
- renseignement par les mairies d'arrondissement des données quotidiennes relatives au vote physique.

➤ Les habilitations et droits d'accès

Une extraction³⁶ de l'ensemble des comptes BPnet existants permet de donner une indication complémentaire sur la volumétrie des acteurs parties prenantes du dispositif depuis la mise à disposition de l'outil.

Au total, 908 comptes sont recensés dans cette base, chaque agent disposant d'un niveau d'habilitation³⁷ fonction de son rôle dans le dispositif et suivant une logique hiérarchique :

- niveau 1 : mairies d'arrondissement et cabinets sectoriels ;
- niveau 2 : contributeurs en directions opérationnelles et équipes de développement local (EDL) ;
- niveau 3 : pilotes en directions opérationnelles ;
- niveau 4 : référents en direction opérationnelle, Secrétariat général, membres du cabinet de P. Véron, membres de la mission budget participatif ;
- niveau 5 : non utilisé ;
- niveau administrateur : uniquement DSIN.

La ventilation des actions entre N2/N3/N4 est dépendante des droits précis retenus. Pour illustration, il faut être N2+ pour modifier une étude technique, N3+ pour modifier une instruction technique et générer des études techniques.

Sur les 908 comptes BPnet recensés depuis sa création, seuls 487 sont ici exploités ; sont ainsi exclus de l'analyse les comptes à usage ponctuel (comptes utilisés pour les saisies d'urnes en phase de vote) ainsi que les comptes pour lesquels aucune connexion n'a été constatée depuis leur création. Cette photographie permet de disposer d'une vision des droits ouverts, sachant par ailleurs que les mouvements de personnels (départ des agents) ne peuvent être ici identifiés, les comptes restant semble-t-il actifs postérieurement aux mouvements de personnels. Enfin, un agent qui change d'affectation tout en restant membre de la communauté du budget participatif « emporte » sur sa nouvelle affectation tout son historique de statistiques de fréquentation, biaisant ainsi les analyses par direction.

³⁶ Extraction DSIN au 02/01/2020.

³⁷ Les niveaux d'habilitation ont été définis en comité de pilotage : « Il a donc été décidé par le COPIL de ne pas fixer de droits très restrictifs, et de n'utiliser que les « niveaux de compte » de BPNet (N1, N2, N3, N4 et N5 - non utilisé) pour organiser les droits d'accès par rôle, avec une logique hiérarchique : N5 a les mêmes droits que N4 plus des droits complémentaires ; N4 a les mêmes droits que N3, plus des droits complémentaires ; etc...

Recommandation 6 : Mettre régulièrement à jour la liste des correspondants du budget participatif sur BPnet et désactiver les comptes des agents inactifs. Veiller néanmoins à conserver des historiques de fréquentations annuelles de l’outil afin de pouvoir, le cas échéant, réaliser des analyses d’activité.

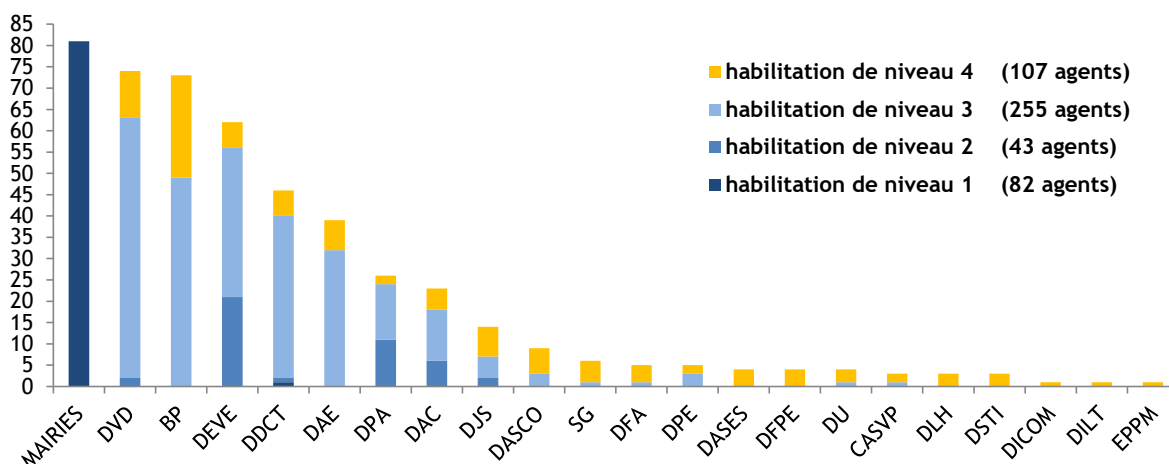
Tableau 7 : Répartition des habilitations BPnet créées depuis 2016

niveau habilitation	correspondance des habilitations	Nombre de comptes "actifs"	%
1	mairies et cabinets sectoriels	82	17%
2	contributeurs en DO et EDL (équipes de développement local)	43	9%
3	pilotes en DO	255	52%
4	référénts en DO, SG, MBP, cabinet P. Véron	107	22%
Ensemble		487	100%

Source : Fichier DSIN - Comptes BPnet - Photographie au 02 janvier 2020

Au sein des entités, des organisations distinctes peuvent être observées :

Graphique 8 : Présentation des diverses habilitations BPnet sur comptes actifs



Source : Ig, à partir des données DSIN relatives au nombre de comptes créés dans BPnet depuis sa création

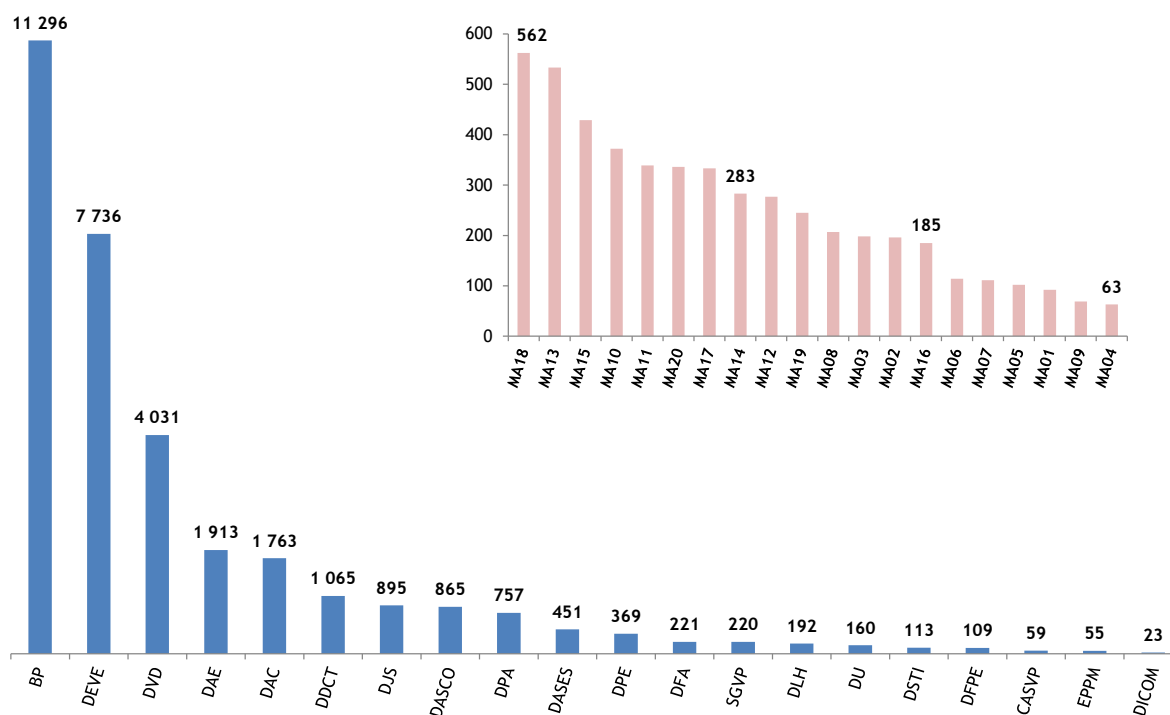
Parmi les directions disposant de services déconcentrés, on note ainsi que :

- la DEVE a mis en place un maillage large et varié d’agents ayant accès à l’outil : se connectent ainsi chaque année à BPnet, à des fréquences variables, environ 45 agents appartenant à quelques 25 services, bureaux ou divisions différents ; au-delà du référent de la direction qui consulte et renseigne l’outil à un rythme quotidien, on note par exemple l’activité des 12 divisions territoriales du service d’exploitation des jardins qui se rendent sur BPnet en moyenne 25 fois/an toutes divisions confondues, le SEJ central complète cette fréquentation (avec une moyenne annuelle de plus de 500 connexions) ; ce maillage permet de disposer d’une information plus régulièrement actualisée et donc fiable ;
- a contrario, la DASCO dispose, malgré un maillage territorial existant (10 CASPE, un réseau de REV en établissements), de peu d’habilitations ; la mission centrale en charge du budget participatif absorbe les principales saisies, de la phase d’instruction des projets jusqu’à la phase de suivi des réalisations, en complément des données saisies par les SLA de la DCPA ; cette organisation est un parti-pris décidé par la direction « afin que le budget participatif soit transparent pour les agents de proximité. »

➤ Les tutoriels réalisés par la mission MBP

A l'attention et usage des différents utilisateurs de BP net, deux types de tutoriels ont été réalisés en 2018 par la mission MBP : l'un relatif à l'instruction, l'autre concernant le suivi de projet, chacun d'entre eux se décline en deux versions, l'une à usage des directions, l'autre des mairies d'arrondissement.

Graphique 9 : Statistiques de fréquentation de l'application BPnet (2017/janvier 2020)



Source : Ig, à partir des données de fréquentation DSIN

Les données de fréquentation ici présentées retracent le nombre de connexions réalisées par agents disposant d'un accès à BPnet, regroupés dans leurs directions d'affectation. Cet indicateur est purement quantitatif : il n'indique pas la durée ni le motif de connexion. Les agents peuvent ainsi se connecter plusieurs fois dans la même journée (changement de tâche, applicatif déconnecté...) sans avoir réalisé de tâches particulières à chaque fois.

Sans surprise, l'entité BP qui recouvre à la fois l'ensemble des connexions des cabinets sectoriels, du cabinet de l'adjointe en charge du budget participatif ainsi que la mission budget participatif de la DDCT, avec à elle seule plus de 9 000 connexions arrive en tête des données de fréquentation de l'application dédiée. La DEVE et la DVD, qui font partie des directions de l'espace public fortement impactées par la mise en œuvre du budget participatif, complètent le trio de tête. La difficulté de l'analyse de la fréquentation réside dans la perte de l'historique des connexions lorsqu'un agent change d'affectation. Ainsi, pour exemple, le référent DEVE du budget participatif entre 2017 et fin 2019 (plus de 1400 connexions à lui seul pour la période) est affecté à la DVD sur d'autres tâches à compter de 2020. En conséquence, ses fréquentations restent attachées à son nom et s'affichent pour le compte de la DVD sur l'ensemble de la période. L'Ig a procédé à cette

correction manuelle, puisque disposant de cette information. Cependant, il est probable que d'autres changements d'affectation biaisent les données présentées³⁸.

La DAE, direction procédant à un nombre de réalisations plus souvent sous forme de subventions, dispose d'une fréquentation élevée de l'applicatif, devant des directions plus modestes en nombre de connexions comme la DCPA (757 connexions).

La DCPA qui dispose de services déconcentrés en charge des réalisations, effectue une moyenne de 17 connexions annuelles par SLA, une fréquentation peu importante au regard du volume d'opérations suivies. La DASCO, qui n'autorise aucun de ses services déconcentrés à un accès BPnet, enregistre une fréquentation proche de la DCPA, réalisée essentiellement dans deux services centraux : la mission budget participatif et la sous-direction des ressources.

Les mairies d'arrondissement semblent également actives sur BPnet. Certaines mairies, comme le 18^{ème} ou encore les 13^{ème} ou 15^{ème}, enregistrent plus de 400 connexions sur la période. Ne réalisant pas elles mêmes les opérations, l'outil BPnet est vraisemblablement utilisé pour disposer d'informations relatives aux réalisations et en assurer le suivi à leur niveau.

Recommandation 7 : Comptabiliser dans BPnet les données de fréquentation des agents dans leurs services de rattachement de l'année considérée afin de ne pas biaiser les statistiques.

1.5.2. L'appréciation des utilisateurs

1.5.2.1. Les directions

En réponse au questionnaire qui leur a été adressé, **10 directions sur 16 (soit 68%) estiment que l'outil BP Net est globalement adapté et performant**. Les six commentaires recueillis sont unanimes pour dire qu'il est **malgré tout complexe, lourd, peu intuitif** : « un peu lourd et pas très « convivial », « trop peu ergonomique », « un peu lourd », « outil lourd et peu intuitif », « outil trop complexe à utiliser », « outil parfois non ergonomique (difficultés à effectuer des filtres) et rencontrant régulièrement des difficultés ».

44% des directions (soit 7 sur 16) indiquent ne pas avoir reçu de formation à l'outil BPnet.

Les directions signalent que le « turnover » est fort sur les postes utilisant cet outil et que le besoin de formation est permanent, en complément du guide d'emploi de BPnet et des tutoriels existants.

Recommandation 8 : En réponse au besoin de formation, la DDCT doit construire une offre permanente à destination des référents et utilisateurs de l'outil Bp net.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT indique qu'une offre de formation plus structurée et plus facilement accessible est en cours de développement avec la DRH autour de deux chantiers : organisation à l'automne d'une conférence d'une demi-journée sur le BP, et mise en place de modules de formation Bpnet destinées aux référents dans les directions et mairies (classes virtuelles et cours en ligne).

³⁸ A contrario, la collaboratrice du cabinet de P. Véron en charge du pilotage du BP, dont l'affectation a changé courant 2019, figure toujours au compte de l'entité « BP ».

Les remarques et axes d'amélioration de l'outil BP Net proposés par les directions sont précis :

- adapter l'outil au suivi de projets groupés ;
- créer un profil « valideur » verrouillé : « chaque intervenant peut apporter des modifications, sans que les autres en soient informés ce qui rend instables les informations et avis » ;
- adapter le format des fiches de suivi, pour les projets prenant la forme de subventions ;
- clarifier les diverses étapes à renseigner : « trop de confusion » ;
- créer une interface avec Alizé et GO ;
- créer une interface pour un suivi des subventions ;
- simplifier le volet « réalisé » pour les projets concernant plusieurs sites : « compléter une fiche par site quand 20 d'entre eux sont concernés est chronophage » ;
- améliorer l'ergonomie ;
- prévoir la possibilité de réaffecter de façon simple des études techniques.
 - Focus sur l'appréciation portée par la DVD³⁹ :
 - l'outil BPnet est lent ;
 - il est trop ouvert, « tout le monde peut tout faire, ouvrir et écrire n'importe quoi ; beaucoup de commentaires ne sont pas tracés, par exemple les projets dégroupés font l'objet de plusieurs fiches, on ne sait pas qui a créé les fiches ; la direction n'est pas maître du projet qu'elle pilote » ;
 - il n'y a pas de mode opératoire, pas assez de formalisme, quel type de commentaire peut-on faire ?
 - pas de guide des bonnes pratiques, par exemple passer par la MBP pour réaffecter un projet ;
 - la fiche d'instruction n'est pas facile d'usage quand on est en suivi ;
 - il nécessite des ressaisies car non interfacé avec Go ou Alizé ; la DVD en conséquence fait des extractions de GO ou Alizé puis un suivi des dates dans son fichier Excel, son outil « plan de charge ».

1.5.2.2. Les agents

Les constats précédemment décrits sont confirmés.

- A peine plus de la moitié des répondants indique utiliser l'outil BPnet en phase d'instruction. Des disparités existent suivant le profil des répondants : 83% des répondants de la DCPA et 73% de ceux de la DVD utilisent bien l'outil au cours de cette phase du processus.
- En revanche, **BPnet est un outil largement partagé par les agents en phase de suivi des réalisations** : 70% des répondants y ont ainsi recours, 87% pour les répondants de la DVD, 83% pour ceux de la DCPA, 76% pour ceux de la DEVE et des mairies d'arrondissement.

Le non interfaçage de BPnet avec d'autres outils de gestion comptables et de travaux a pour impact l'usage de multiples supports pour suivre le budget participatif : près de 34%

³⁹ Compte rendu de l'entretien du 28 janvier 2019.

des répondants utilisent GO⁴⁰, 22% Alizé⁴¹, 61% élaborent des tableaux de suivi technique internes et près de 53% utilisent des tableaux de suivi financier propres à leur entité. Enfin, l'outil Phraséanet⁴² récemment déployé sur le BP, est utilisé par moins de 10% des agents, malgré une incitation croissante du Sg à la constitution d'un fonds photographique des réalisations du BP.

Peu d'agents s'expriment spontanément⁴³ sur l'outil en tant que tel ; les quelques observations relevées précisent que **l'ergonomie de BPnet est à revoir**, afin de faire gagner du temps aux services en phase d'instruction et qu'une grande difficulté de l'outil réside dans le suivi budgétaire des opérations relevant du budget participatif, conséquence du fait que BPnet n'est interfacé ni avec Alizé ni avec GO. En conséquence, il apparaît complexe de relier les opérations du BP aux autorisations de programme d'une part, au suivi d'opérations d'autre part⁴⁴.

1.5.2.3. La mission MBP

Lors des entretiens, les agents de la mission MBP ont émis des réserves sur l'outil, qui complètent ou renforcent les précédents constats en directions :

- **BPnet n'est pas interfacé avec l'application de suivi des opérations de travaux (GO).** En conséquence, les informations de fin de chantier, de livraison de l'opération sont à ressaisir dans BPnet notamment pour permettre le suivi des opérations et la synthèse des projets. La nécessité de présenter une base exhaustive et actualisée est d'autant plus fondamentale qu'elle alimente les informations contenues sur le site internet de la Ville dédié au budget participatif parisien ainsi que les données publiques délivrées par l'opendata de la Ville de Paris ;

- **BPnet n'est pas interfacé avec les applications de programmation budgétaire et de gestion financière (Ebene, Alizé).** De ce fait, seul figure dans l'application le montant voté par les Parisiens. Ni la référence aux autorisations de programme ni le suivi de l'exécution financière ne peuvent être saisis dans par les services, ou seulement sur la base du volontariat, en tant que pièce jointe ou champ libre dans un onglet facultatif. En conséquence, aucun pilotage de l'exécution par opération et projet n'est disponible.

En somme, BPnet n'est pas conçu comme un outil de pilotage. Les services centraux, les services déconcentrés ou encore les mairies adoptent chacune des supports de suivi (d'exécution budgétaire, de programmation) en fonction de leur appétence à l'exercice. L'adaptation de l'outil ou l'adoption d'une autre solution (interfaçage d'un autre outil) paraît indispensable à un pilotage effectif et homogène des projets et des opérations.

1.5.2.4. Les mairies d'arrondissement

Les mairies sont majoritairement favorables à cet outil, beaucoup notent cependant qu'il est complexe, peu intuitif, difficile à manier.

⁴⁰ Gestion des Opérations, solution informatique permettant à la Ville d'assurer le management des opérations de travaux dans les métiers du bâtiment, de la voirie, des espaces verts et de l'assainissement.

⁴¹ Logiciel unique d'enregistrement des opérations budgétaires et comptables de la collectivité parisienne.

⁴² Logiciel permettant une gestion approfondie des photothèques et médiathèques.

⁴³ Dans le cadre d'une question ouverte en fin de questionnaire.

⁴⁴ Même si à partir de l'année 2019, les autorisations de programme (AP) sont mentionnées dans la rubrique suivi synthétique des projets.

Les mairies **regrettent d'avoir un accès limité à l'outil**. Tous les champs de suivi ne leur sont pas accessibles (champs dédiés aux directions et à la MBP). Le budget participatif induisant de fait un fonctionnement en mode projet et la transversalité, elles ne comprennent pas l'accès restreint à l'outil.

Douze mairies, ont répondu positivement à la question relative au souhait de modifications ou compléments de fonctionnalités de l'outil et formulent des propositions d'amélioration et d'évolution :

- améliorer l'interface, l'ergonomie, rendre l'outil plus intuitif (mairies du 3^{ème} et du 13^{ème}) ; la mairie du 16^{ème} évoque pour sa part quelques simplification à apporter ;
- créer des alertes mails ou des notifications pour signaler les nouvelles informations (pour cinq mairies : 2^{ème}, 10^{ème}, 12^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème}) afin de faciliter le travail de suivi car chaque mairie d'arrondissement doit tenir son propre tableau de bord ;
- donner aux mairies l'accès à toutes les fenêtres d'échanges entre les services ; les services ne copient pas leurs commentaires dans la case prévue pour les mairies d'arrondissement (mairie du 20^{ème}) ;
- renforcer le reporting jugé asymétrique, améliorer le temps de traitement, renforcer le lien avec l'information budgétaire, outiller le processus d'arbitrage en aval comme l'inscription de l'ordre du jour du COPIL et le retour de décision (mairie du 17^{ème}) ;
- rajouter des pièces jointes, au moins les documents déposés par les porteurs lors du dépôt (mairie du 14^{ème}).

Recommandation 9 : Accroître la transparence opérationnelle en instruction, en réalisation et en suivi entre les directions pilotes, contributrices et les mairies d'arrondissement, notamment par l'intermédiaire de l'outil BPnet.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT confirme que « *l'enjeu central apparaît plutôt lié à l'appropriation et à la transparence de l'outil Bpnet à la faveur d'un renforcement des liens entre les directions et les mairies d'arrondissement* ».

Le Sg indique qu'il est normal que les mairies d'arrondissement ne disposent d'un accès que sur les champs les intéressant - et non une vision sur l'ensemble des champs remplis par les directions opérationnelles - mais, qu'il faut en parallèle évidemment veiller à ce que ceux-ci soient suffisamment remplis.

Concernant les évolutions de Bpnet, si la DDCT partage le constat selon lequel de nombreuses données sont incomplètes, elle fait part de la position du chef de projet de la DSIN selon lequel « *il est nécessaire de simplifier l'outil, de maintenir un usage conforme à sa vocation (suivi du dispositif participatif et des projets plutôt que leur pilotage), là où les différentes phases de son développement ont pu en complexifier le fonctionnement* ».

Le Sg précise que « le rapport pointe à juste titre le suivi non optimisé de l'exécution financière » et *qu'il convient d'analyser le mode opératoire le plus performant pour assurer un meilleur suivi financier* (champ dans Bp net ou interfaçage avec un autre outil).

Recommandation 10 : Étudier l'interfaçage de Bpnet avec les applications connexes de gestion opérationnelle et financière (GO et Alizé). A tout le moins, intégrer un champ de suivi financier dans l'outil. Concevoir une autre solution en cas de difficultés liées à l'évolution de Bpnet.

1.6. Un dispositif impactant les territoires et les directions

Le budget participatif, par sa transversalité, impacte les vingt arrondissements et à des degrés divers, la quasi-totalité des directions de la collectivité parisienne, quatre directions au titre des fonctions support, à titre principal, outre le Secrétariat général, la DFA, la DICOM, la DSIN, la DAJ, plus marginalement la DRH, et seize directions dites opérationnelles⁴⁵ (auxquelles ont été adressées le questionnaire) :

Les directions pilotent souvent des projets dont les thématiques se rapprochent de leurs domaines de compétence⁴⁶ : 89% des projets lauréats pilotés par la DASCO concernent la thématique « Jeunesse et éducation », 82% des projets lauréats pilotés par la DJS concernent le « Sport » et 72% des projets pilotés par la DAC relèvent de la thématique « Culture et patrimoine ». Cependant, d'autres directions ont un portefeuille de projets à piloter plus complexes dans les thématiques : ainsi, si les projets pilotés par la DAE sont à dominante « Solidarité et cohésion sociale », elle coordonne également des projets à thématiques culturelle, emploi et cohésion sociale, environnement et ville intelligente et numérique. La DVD et la DEVE, quant à elles, disposent à la fois d'un volume important de projets mais également une variété de thématiques à suivre en propre : le portage de la DVD se répartit ainsi entre le cadre de vie, la prévention et la sécurité ainsi que sur les transports, tandis que la DEVE intervient comme pilote de projets issus des thématiques « Cadre de vie » et « Environnement »⁴⁷.

1.6.1. L'impact du BP sur le fonctionnement des directions

1.6.1.1. Un impact variable sur le fonctionnement interne des directions

L'Ig a interrogé les directions quant à l'impact du budget participatif sur leur organisation et leur fonctionnement.

Les directions indiquent ne pas avoir modifié leur organisation structurelle.

Si l'ensemble des directions ont désigné des référents spécifiquement dédiés au pilotage du BP⁴⁸, seules la DASCO et la DDCT ont modifié progressivement leur organisation en créant une entité dédiée, sans doute en raison de leur rôle spécifique vis-à-vis du BP :

- pour la DDCT, création de la mission budget participatif en 2016⁴⁹ ;
- pour la DASCO, création progressive d'une mission dédiée au budget participatif parisien et également en charge du budget participatif des écoles et collèges et du dispositif « Tous mobilisés ».

14 directions sur 16 se disent impactées dans leur fonctionnement par le BP, principalement par le nombre accru de projets, réunions, comités et par l'utilisation de l'outil BPnet.

⁴⁵ Parmi les directions interrogées, la DPSP, la DSIN et la DU ne pilotent aucun projet lauréat sur les éditions 2014 à 2018.

⁴⁶ Les pourcentages qui suivent se rapportent aux éditions 2014 à 2018 incluses.

⁴⁷ Si la classification des projets en thèmes relève des déposants de projets, les services de la Ville sont amenés à y apporter des corrections. Le découpage par thème doit néanmoins être considéré avec précaution, de nombreux projets concernant le cadre de vie relevant, par exemple, davantage de la thématique « Environnement » selon l'équipe de mission Ig (cf. rapport IG N°18-27.01).

⁴⁸ cf. §1.4.

⁴⁹ cf. § 1.3.

Les fonctions les plus impactées dans les services centraux sont, selon les directions, les fonctions de direction (13 directions), les fonctions budgétaires (12 directions), les fonctions liées aux travaux et équipements.

La fonction communication et les fonctions métier sont impactées pour dix directions, la fonction contrôle interne n'est citée que par une direction (DEVE).

11 directions sur 16 indiquent que le BPP a généré de nouvelles tâches et/ou procédures. Sont majoritairement citées les fonctions d'instruction et de suivi des projets, (DAE, DASCO, DCPA, DEVE, DAE, DJS). L'utilisation de l'outil BPnet est spontanément citée comme impactant le fonctionnement. La DJS mentionne une fonction de suivi budgétaire distincte, ainsi qu'un calendrier des opérations spécifiques au BP.

La DAC, mentionne l'impact résultant des réunions de concertation avec les habitants et des réunions de « cadrage » avec les mairies d'arrondissement.

La DEVE précise que « *les services dits d'exploitation ont désormais beaucoup plus de projets d'investissement à mettre en œuvre. La multiplication des points de végétalisation impactent fortement les tournées d'arrosage et les moyens à y consacrer. La phase d'instructions des projets est aussi une activité nouvelle* ».

Il résulte de ces réponses que **le BP a généré des fonctions spécifiques ou des fonctions dont le dimensionnement a évolué, non intégrées au plan de charge pré existant des directions.**

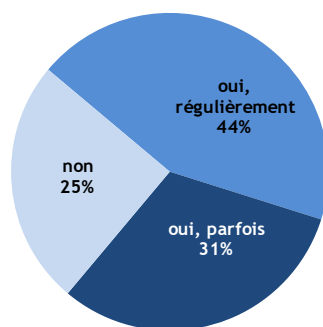
De manière générale, et conformément au cadrage du Sg, le pilotage opérationnel dans les directions relève de la responsabilité du référent, en lien ou non avec l'échelon directorial en fonction du positionnement de ce dernier.

Près de 2/3 des directions (63%) indiquent n'organiser aucune réunion dédiée au BPP au niveau du comité de direction.

Seules la DAC, la DEVE et la DDCT organisent systématiquement ces réunions : trimestriellement pour les deux premières, sous deux formats pour la DDCT (annuellement dans le cadre d'un retour d'expérience BPP et une à deux fois par mois dans le cadre des comités de suivi internes à la direction). La DJS évoque le BPP en Codir chaque fois que nécessaire et à chaque étape de la procédure, la DU examine le sujet ponctuellement.

Moins de la moitié (44%) des directions organisent régulièrement des réunions de coordination des acteurs internes intervenant sur le BPP (DAC, DASCO, DDCT, DJS, DPE, DVD), 31% plus ponctuellement (CASVP, DAE, DASES, DEVE, DLH). Parmi les directions très impactées par le BPP, seule la DCPA ne prévoit pas de réunions de coordination interne.

Graphique 10 : Tenue de réunions de coordination et/ou de suivi avec les différents acteurs au sein des directions opérationnelles



Source : Synthèse des questionnaires Ig adressés aux directions - 1^{er} semestre 2019

Parmi les directions se réunissant ponctuellement, le CASVP et la DASES le font une à deux fois par an, la DAE une fois par an en phase d'instruction et régulièrement en phase d'exécution (préparation des réunions Sg). La DEVE organise des réunions de coordination interne autant que de besoin en phase d'instruction et mensuellement en phase d'exécution des projets⁵⁰.

Parmi les directions se réunissant régulièrement, la DASCO organise deux points mensuels, la DDCT un point mensuel, la DVD des entrevues mensuelles en phase d'exécution des projets (pas de points en phase d'instruction). La DJS rencontre chaque service concerné par le BP.

L'impact sur le décloisonnement interne des services semble marginal :

Pour plus de la moitié des directions (neuf sur seize⁵¹), le BP n'a pas particulièrement contribué à développer le travail collaboratif au sein des services.

C'est notamment le cas pour la DU et la DVD qui précisent que le travail interservices ou en mode projet fait partie intégrante de leur organisation et dépasse le seul budget participatif.

Pour les autres directions le travail inter service s'est développé ponctuellement par exemple, lors des phases de cadrages budgétaires (DAC), pour des nouveaux projets impliquant plusieurs services (DAE), ou avec les services déconcentrés (DJS).

1.6.1.2. Le développement du travail inter-directionnel

Si certaines directions indiquent que le travail inter-directions existait déjà, **11 directions sur 16**⁵² constatent que le budget participatif a contribué à développer plus largement les relations inter-directions.

Certaines directions soulignent malgré tout que ces relations ne sont pas toujours évidentes (exemple : DAE, DVD). Selon la DVD, le budget participatif ne simplifie pas les relations inter-directions, notamment en raison des processus complexes.

1.6.1.3. Le travail collaboratif avec les mairies d'arrondissement

Douze mairies constatent un renforcement des liens avec les services de la collectivité parisienne : avec les services centraux et/ou déconcentrés selon les directions et les projets⁵³.

Il s'agit des mairies des 3^{ème}, 4^{ème}, 10^{ème} au 16^{ème}, 18^{ème} au 20^{ème} arrondissements.

En revanche, pour plus de la moitié des directions, 9⁵⁴ sur 16, le BP n'a pas contribué à développer ou renforcer les liens avec les mairies d'arrondissement.

L'explication donnée par ces directions réside le plus souvent dans la pré existence de ces liens. Ainsi selon la DEVE, « *ces relations existaient au titre de la mise en œuvre des investissements localisés* » ; pour la DVD, « *les liens entre mairies et STV étaient déjà très*

⁵⁰ cf. §.1.4.1.3.

⁵¹ Ces directions sont la DAC, DAE, DASCO, DDCT, DEVE, DJS, DLH, DSIN et DVD.

⁵² Ces directions sont la DAC, DAE, DASCO, DASES, DCPA, DDCT, DEVE, DFPE, DJS, DLH, DVD.

⁵³ Les mairies du 1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème} et 17^{ème} indiquent ne pas avoir constaté de renforcement des liens ; la mairie du 6^{ème} n'a pas répondu.

⁵⁴ DASES, DCPA, DEVE, DFPE, DJS, DPSP, DSIN, DU, DVD.

étroits, l'élargissement de la « maille » des STV (de 8 à 6) a conduit à augmenter le nombre de mairies interlocutrices de chaque STV ».

Parmi les sept⁵⁵ directions ayant constaté un renforcement des liens, figurent les directions n'ayant pas de services déconcentrés, comme la DAE ou la DAC selon laquelle « des contacts plus réguliers sont apparus ». Des directions dotées d'équipes de terrain, comme la DASCO, indiquent une « collaboration étroite sur beaucoup de projets du BPA », la DPE fait état d'un « dialogue plus riche » avec les mairies d'arrondissement.

1.6.2. L'impact sur le fonctionnement des mairies d'arrondissement

17 mairies ont répondu positivement à la question de l'impact du BP sur l'organisation et le fonctionnement de leurs services⁵⁶ :

- la mairie du 12^{ème} indique ainsi que « toute la mairie a été impactée par le budget participatif ; les coordinateurs des conseils de quartier ont vu leur charge de travail nettement augmenter avec la préparation du BPA chaque année et le suivi des réalisations des années antérieures ; une délégation « budget participatif » a été créée au cabinet et attribuée au chargé de mission démocratie locale ; la Direction générale des services (DGS, DGAS, cadre technique, service des élections) ainsi que les ALG⁵⁷ sont particulièrement impactés durant la période de vote du BPA, et la DGS toute l'année dans le cadre du suivi des réalisations » ;

- la mairie du 10^{ème} signale un impact sur les fonctions finances (en lien avec le calendrier budgétaire), sur les services affaires générales (en charge du recrutement des vacataires pour le vote), sur la CCQ en charge du suivi opérationnel de toutes les étapes BPA ;

- la mairie du 13^{ème} confirme que « le calendrier a fait évoluer l'organisation des services et que la charge de travail est plus importante selon l'agenda, notamment lors de la période de vote » ;

- la mairie du 17^{ème} confirme que la charge nouvelle du BPA, concentrée sur des phases ramassées en termes calendaires, implique des pics de charge, lors de l'idéation, de la commission ad hoc ou de la votation, ayant dû être absorbés à effectif constant ; le BP a rendu nécessaire l'articulation avec les rendez-vous calendaires préexistants et concomitants (pour exemple les instances des conseils de quartier), également entre le suivi préexistant de l'investissement et la mise en place du suivi du BPA ;

- la mairie du 20^{ème} précise que l'impact sur l'organisation de travail porte à la fois sur le court terme (préparation de chaque phase édition) et sur un temps long (pour le suivi de projet). Le BP nécessite une organisation transversale qui demande le renforcement de la coordination entre acteurs, ce constat de transversalité entre les services est également formulé par la mairie du 19^{ème} ;

- la mairie du 9^{ème} relève une hausse de la charge de travail, non seulement pour organiser le vote mais également pour communiquer, expliquer, concerter et assurer le suivi de la réalisation des projets lauréats, des difficultés surgissant lorsque les projets votés s'avèrent impossibles à mettre en œuvre et doivent être abandonnés.

⁵⁵ CASVP, DAC, DAE, DASCO, DDCT, DLH, DPE.

⁵⁶ Trois mairies indiquent ne pas avoir été impactées par le BP (mairies des 1^{er}, 5^{ème}, et 7^{ème} arrondissements).

⁵⁷ Agent de logistique générale.

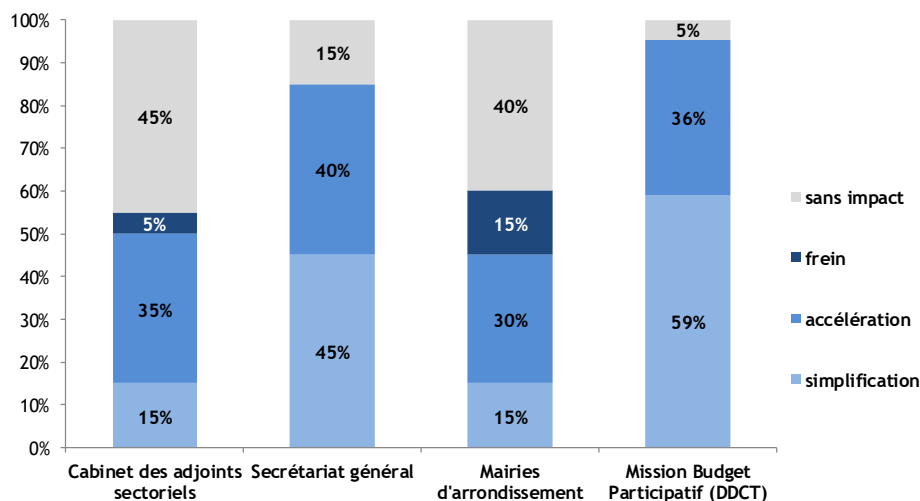
1.6.3. Les relations avec les acteurs du pilotage

1.6.3.1. La perception des directions

Concernant les relations des directions avec les différents acteurs du pilotage du budget participatif, les réponses des directions varient.

- plus de la moitié des directions ont une perception positive du rôle des quatre acteurs en tant qu'accélérateur et/ou simplificateur : 95% pour la MBP, 85% pour le Sg, 50% pour les cabinets d'adjoints sectoriels et 45% pour les mairies d'arrondissement ;
- la MBP est perçue comme acteur de simplification (59%), plus d'un tiers des directions considèrent que la mission permet d'accélérer la gestion du processus ;
- la répartition des rôles avec la mission budget participatif (MBP) de la DDCT est claire pour l'ensemble des directions. Ces dernières indiquent toutes que la MBP leur fournit l'ensemble des documents ou informations nécessaires.
- la DEVE précise que « le maintien, voire le renforcement d'une mission transversale semble indispensable pour piloter ce projet et apporter le support nécessaire aux directions opérationnelles »
- l'action du Sg est considérée à parts quasi égales comme action de simplification et d'accélération.
- la perception du rôle des mairies d'arrondissements ou des cabinets d'adjoints sectoriels est moins tranchée : leur rôle est plutôt considéré comme dépourvu d'impact (40 à 45% des réponses), voire parfois comme un frein dans le déroulement de la procédure (5% à 15% des réponses).

Graphique 11 : Réponses à la question « comment percevez-vous le rôle des acteurs suivants ? »



Source : Synthèse des questionnaires Ig - 1^{er} semestre 2019

1.6.3.2. La perception des mairies d'arrondissement

Seize mairies⁵⁸ estiment que la répartition des rôles avec la mission BPP est claire et s'est même clarifiée au fil des éditions, particulièrement pour la phase amont au dépôt et au vote.

La mairie du 11^{ème} suggère qu'une évaluation partagée (mairies / MBP), notamment sur les moyens fournis pour le vote, soit envisagée pour faciliter le déploiement d'urnes mobiles sur l'espace public, par exemple. Pour la phase aval, les échanges avec la MBP sont jugés constructifs.

Plusieurs axes d'amélioration sont formulés par la mairie du 17^{ème} :

- le rôle respectif de la MBP et des mairies dans l'articulation avec les directions n'ayant pas de service déconcentré ;
- le rôle de la MBP dans l'articulation avec la DFA (les rôles de validation financière ne sont pas toujours clairs entre le COPIL, le COPOEP⁵⁹, la MBP et la DFA) ;
- la répartition des cartes entre mairies et MBP dans les réponses aux sollicitations des porteurs, et le partage des éléments de réponse ;
- l'association par les mairies de la MBP aux processus de suivi locaux ;
- la sollicitation et l'information des arrondissements par la MBP sur les localisations de réalisation dans l'arrondissement ;
- la diffusion des décisions et arbitrages rendus en COPIL budget participatif et leur traçage dans BPnet ;
- l'amélioration de la documentation portant sur le volet financier et les doctrines concernant les redéploiements de crédits au sein du BPA et du BPA vers l'IIL (concordance SG/DDCT/DFA).

⁵⁸ Les mairies des 13^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème} n'ont pas répondu à cette question.

⁵⁹ Comité de Programmation des Opérations de l'Espace Public. Cette instance de pilotage mise en place au niveau du Secrétariat Général, à la demande de l'exécutif municipal, se réunit tous les mois. Sa gouvernance collégiale est assurée par le cabinet de la Maire, le cabinet du Premier Adjoint en charge des relations avec les mairies d'arrondissement, les cabinets de l'Adjoint aux finances, de l'Adjointe aux espaces verts et de l'Adjoint chargé des transports, de la voirie, des déplacements et de l'espace public et le Secrétariat général. Deux objectifs lui sont assignés : développer une nouvelle manière de concevoir les aménagements de l'espace public avec un accent mis sur les usages, la durabilité et la sobriété et cibler une diminution de 30% (en moyenne) des coûts d'investissement par rapport aux coûts antérieurs, par référence à la démarche retenue depuis 2014 sur les constructions publiques. Sont notamment examinées les opérations IL - IIL de la DEVE et de la DVD, les projets inscrits au PIM, et les projets lauréats du budget participatif. Dans sa réponse au rapport provisoire, le Sg précise que cette instance a régulièrement remis en cause le contenu de projets votés par les parisiens.

2. LES AGENTS ET SERVICES ACTEURS DU BUDGET PARTICIPATIF

2.1. Les agents acteurs du BPP

L'Ig a demandé aux directions et mairies d'arrondissement de renseigner un tableau relatif aux effectifs des agents mobilisés sur le budget participatif. Les développements qui suivent résultent des données ainsi renseignées par 16 directions opérationnelles et 18 mairies d'arrondissement⁶⁰.

2.1.1. Une diversité d'agents mobilisés dans les directions

2.1.1.1. Les effectifs, catégories et filières d'appartenance

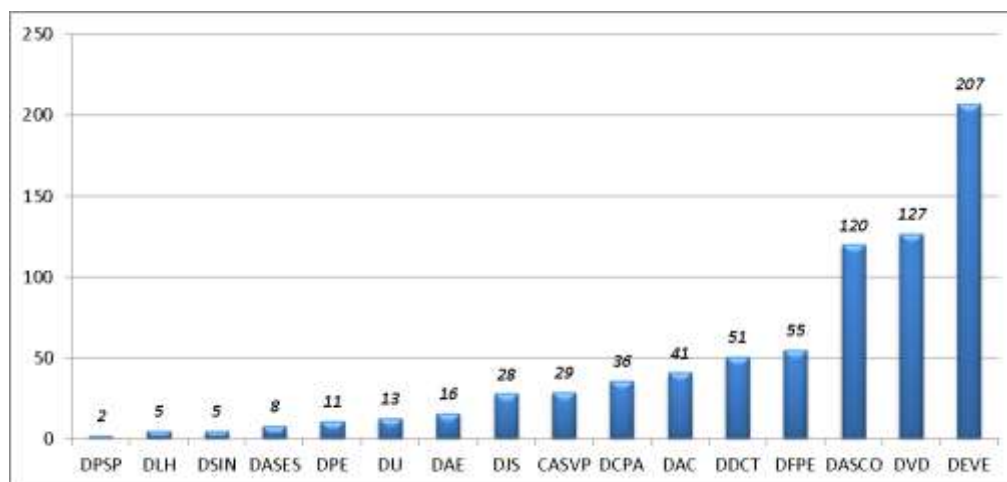
◆ Les effectifs

Il résulte des réponses apportées par les 16 directions opérationnelles interrogées que **754 agents au total** sont mobilisés sur le budget participatif.

En lien avec le succès remporté par la thématique cadre de vie, 27% des agents mobilisés proviennent de la DEVE et 17% de la DVD, directions pilotes à titre principal sur cette thématique. La DASCO est la troisième direction en termes d'effectifs mobilisés par le dispositif (16% des agents mobilisés)⁶¹.

Si l'on rapporte ces effectifs mobilisés aux effectifs globaux de la direction, la DVD mobilise 8,5% de ses effectifs, la DEVE 6,3%, et la DAE 6,1%.

Graphique 12 : Nombre d'agents mobilisés sur le BPP par direction



Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

⁶⁰ Les mairies des 10^{ème} et 20^{ème} arrondissements n'ont pas transmis ces données.

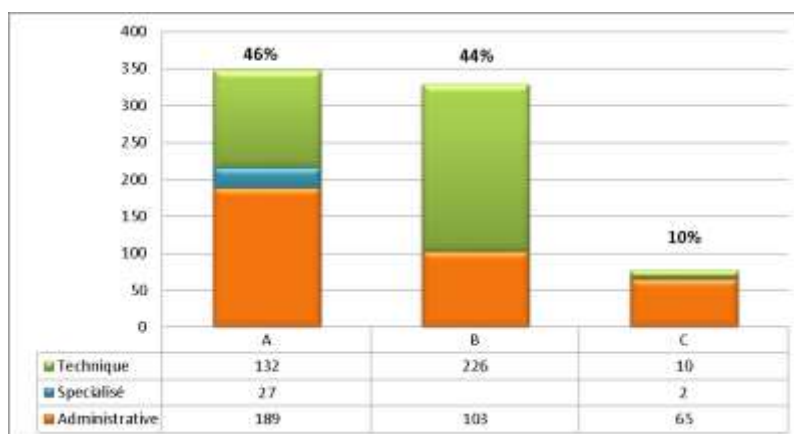
⁶¹ S'ajoutent aux effectifs renseignés, les personnels du secteur de l'animation mettant en œuvre aux côtés des enseignants le processus de participation des élèves dans le cadre du BPEC. Lors d'un entretien avec ses référentes (actuelle et ancienne), la DASCO estime notamment que les quelques 300 REV (responsables Educatifs Ville) contribuent par ailleurs à l'organisation du vote et/ou la coordination du BPEC dans les établissements scolaires, pour un temps de travail évalué à ≈ 5% ; de même, les PVP sports et relais (professeurs de la Ville de Paris) seraient également sollicités (≈ 260 agents).

◆ Les catégories et filières d'appartenance

Le budget participatif mobilise majoritairement les agents de catégorie A et B, respectivement 46% et 44%. Les agents de catégorie C sont plus marginalement, acteurs du budget participatif (10%).

Les agents relèvent des filières administratives et techniques respectivement à hauteur de 47% et 49%. La filière spécialisée ne représente que 4%. Quelques agents stagiaires sont parfois recrutés et affectés sur des missions relevant du BP⁶².

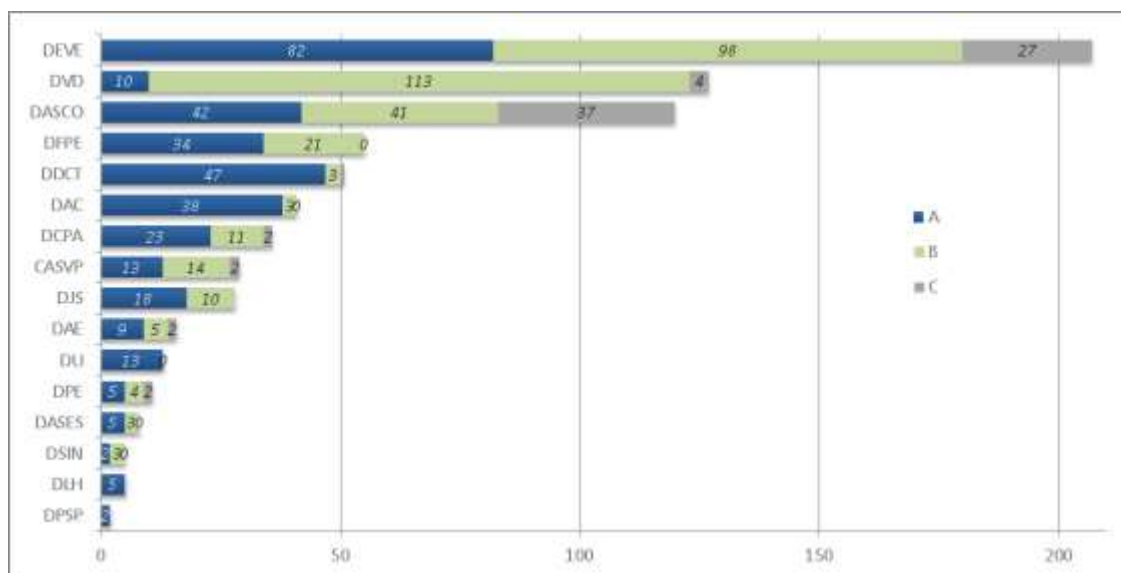
Graphique 13 : Répartition des agents mobilisés sur le BP par catégorie et par filière



Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

Cette répartition générale recouvre des situations variables selon les directions.

Graphique 14 : Répartition des agents mobilisés sur le BP par catégorie par direction



Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

⁶² Cinq stagiaires sont déclarés pour l'année 2018, dont trois pour la DAC et deux pour la DVD.

Les directions se répartissent dans les groupes ou familles suivantes :

- **Les directions en charge de l'espace public ou de la fonction bâtiment (DEVE, DVD, DPE et DCPA) mobilisent majoritairement des personnels relevant de la filière technique :**

→ les ressources humaines mobilisées à la DVD relèvent à 87% de la filière technique. Les agents de catégorie B représentent 89% des agents mobilisés, 92% d'entre eux relevant de la filière technique ;

→ les agents de la DEVE appartiennent pour 86% d'entre eux à la filière technique et relèvent très majoritairement des catégories A et B (respectivement à 40% et 47%) ;

→ la DCPA compte parmi ses agents mobilisés sur le BP 86% de personnels techniques (dont 69% de A et 31% de B) ;

→ la DPE, se distingue dans cette catégorie avec 82% de personnels administratifs et 18% de personnels techniques (45% de catégorie A, 36% de B et 18% de C), en raison de la nature des projets lauréats relevant de cette direction (quasi exclusivement des achats d'équipements et matériels).

- **Les directions du pôle social ou en charge de services aux usagers mobilisent majoritairement des agents de la filière administrative :**

→ la DASCO mobilise à parts quasi égales, les agents de catégorie A (35%), B (34%), ou C (31%), des agents qui relèvent à 100% de la filière administrative ;

→ à la DAC, la filière administrative est représentée à 71% (56% de catégorie A et 44% de catégorie B) ;

→ 100% de personnels administratifs sont acteurs du BP pour la DASES (63% de A et 37% de B) et la DAE (56% de A, 31% de B et 13% de C) ;

→ la DJS est dans une situation mixte, la fonction bâtiment n'ayant pas été dévolue à la DCPA : les agents mobilisés sont à 46% des personnels administratifs et 54% techniques, (64% de catégorie A et 38% de catégorie B).

2.1.2. Les agents mobilisés dans les mairies d'arrondissement

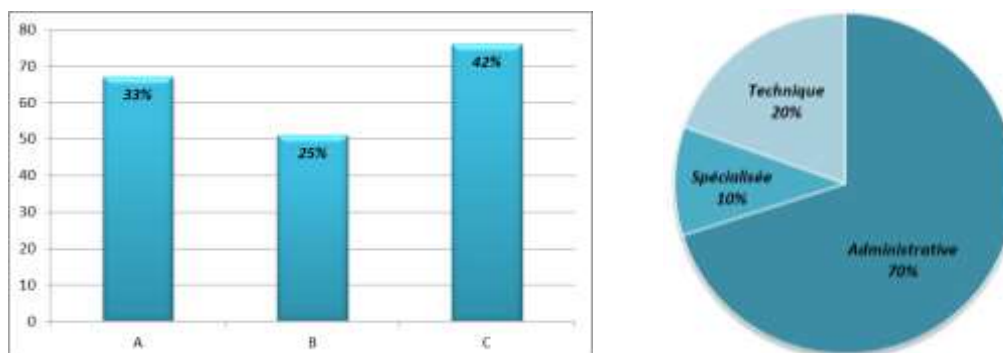
Au total **194 agents** sont mobilisés sur le budget participatif dans 18 arrondissements, soit près de 11 agents en moyenne par mairie. On peut estimer, sur la base de cette moyenne, que **plus de 210 agents** sont mobilisés au total dans les mairies d'arrondissement.

Un tiers des agents sont de catégorie A. Il s'agit de cadres affectés aux cabinets des maires (directeur de cabinet ou directeur adjoint, chargé de mission) ou à la direction générale des services (DGS, DGA).

Les personnels de catégorie B (25%) sont notamment coordinateurs de conseil de quartier ou responsables des services intérieurs ou des services élections. Dans quatre arrondissements (4^{ème}, 14^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}), il s'agit d'agents relevant du service de démocratie locale.

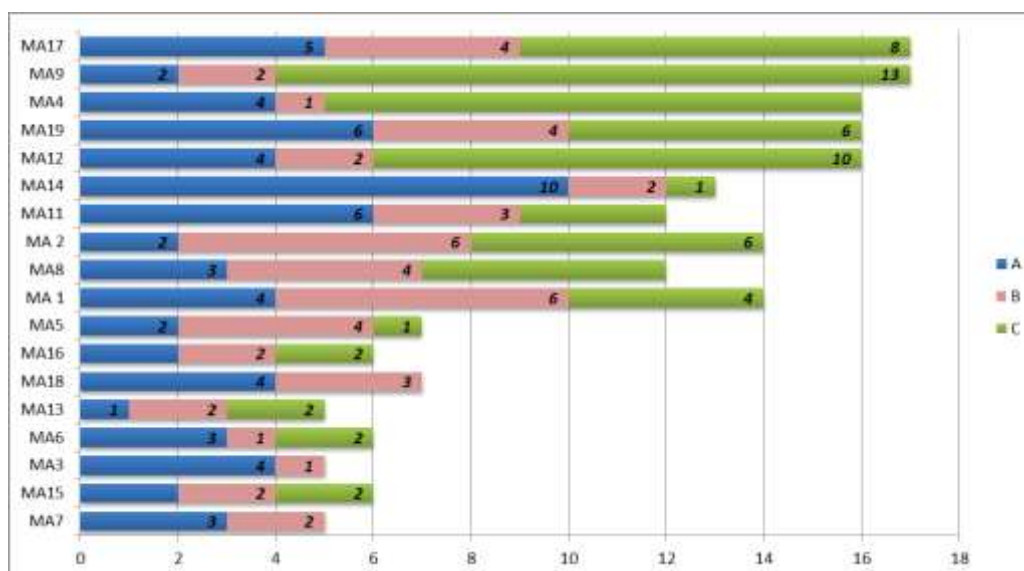
42% d'agents appartiennent à la catégorie C, agents de logistique générale, agents de service intérieur ou agents d'accueil relevant des services logistiques, des services élections ou encore des services à la population.

Graphique 15 : Répartition globale des agents mobilisés en mairies d'arrondissement (par catégories et filières)



Source : Synthèse Ig du questionnaire mairies - juin 2019

Graphique 16 : Nombre et catégories des agents mobilisés dans les mairies d'arrondissement (hors 10^{ème} et 20^{ème})



Source : Synthèse Ig du questionnaire mairies - juin 2019

S'ajoutent à ces personnels permanents des personnels vacataires correspondant à 150 ETP employés pour la période du vote (mois de septembre) et affectés dans l'ensemble des mairies.

Les agents des mairies sont particulièrement mobilisés pour les actions de soutien à la participation, en particulier en phase de dépôt des propositions et en phase de vote.

◆ Les actions d'appui au dépôt de projets

Dix-huit mairies indiquent que l'aide au dépôt de projets se réalise principalement par les actions des conseils de quartiers et des conseils citoyens ainsi que par des contacts et rencontres avec les porteurs de projet.

Référents du BP dans 18 mairies, les coordinateurs de quartier sont des acteurs clé de la phase d'appui à l'émergence. 16 mairies indiquent en réponse au questionnaire IG qu'ils assurent le lien entre le BP et les conseils de quartier⁶³. Comme indiqué précédemment, la contribution des MVAC se situe globalement plus en retrait : les actions d'information et d'appui au dépôt de projet ne sont identifiées que par 9 mairies, et selon des degrés variables quant aux modalités d'appui.

Dix huit mairies indiquent organiser des rencontres ou des contacts avec les porteurs de projets à l'exception des mairies du 4^{ème} et du 6^{ème}. Parmi elles, la moitié précise l'implication des élus locaux ou de leurs cabinets :

Tableau 8 : Acteurs déclarés en mairies d'arrondissement dans la phase d'appui au dépôt, plus spécifiquement sur les rencontres et contacts avec les porteurs de projet

Arrondissement	Interlocuteur(s)
1er	Adjoints au Maire et Cabinet
2ème	Elus, chargé.e.s de mission du cabinet, chargé.e des CQ
3ème	Lors de la permanence élue sur le BPA ou des porteurs de projet demandant à être accompagnés par le CCQ
5ème	Réunions d'information sur l'avancement des projets
8ème	Pour l'aide au dépôt de projet
10ème	DGS, pôle démocratie locale, collaborateur démocratie locale
11ème	Cabinet du Maire, Coordinateurs des Conseils de Quartier, parfois élus
12ème	Rencontre de l'Adjoint chargé du Budget participatif et de la chargée de mission au cabinet avec des associations porteuse d'un projet
13ème	Avec les élus et les services pour le dépôt de projet
14ème	Rencontres avec les élus
17ème	Accompagnement individuel d'aide au dépôt de projet pour les déposants peu familiers des outils numériques
18ème	Chargés de mission (« participation citoyenne » + thématiques) et service Démocratie locale (CCQ)
19ème	Elus, cabinet et CCQ
20ème	Elue en charge du BP, chargés de mission et CCQ orientent les riverains vers le BP, quand le projet porté le permet ; lors des concertations et ateliers, les habitants rencontrent les services

Source : Synthèse Ig du questionnaire mairies - juin 2019

Les autres mairies n'apportent pas de précision sur le format de ces rencontres ou indiquent qu'elles sont plutôt réalisées par les personnels administratifs des mairies : DGS, chargé de mission participation citoyenne, service démocratie locale.

◆ L'appui à la construction des projets

A la suite du dépôt des propositions, celles qui sont déclarées recevables peuvent faire l'objet de regroupements ou co-construction avec les porteurs de projet.

L'application BPnet ne recense pas ce type d'actions dans les mairies, et les réponses adressées par ces dernières indiquent que leur mobilisation varie selon les arrondissements : 13 mairies signalent avoir organisé depuis 2015 des ateliers de co-

⁶³ cf. § 1.4.2.

construction⁶⁴. Le nombre d'ateliers de co-construction organisés se situe majoritairement entre 1 et 5 par an, une seule mairie (13^{ème}) en organise une vingtaine par an.

De façon générale, ces ateliers réunissent élus, CCQ, services centraux et/ou services de proximité des directions (particulièrement DEVE, DVD, DCPA) avec les porteurs de projets (associatifs et individuels). Les DGS, DGA et MVAC, participent de façon plus ponctuelle dans certains arrondissements.

Dix mairies déclarent l'existence de comptes rendus de ces ateliers⁶⁵, la réécriture du projet ou une fiche technique synthétique pouvant en faire office. Le rédacteur cité est souvent le CCQ, plus à la marge, le chargé de mission démocratie locale ou du cabinet, voire le porteur de projet.

Une majorité de mairies indique que les ateliers de co-construction permettent une meilleure définition des projets et une amélioration de leur faisabilité. Ces ateliers permettent un regroupement de porteurs de projet autour d'un projet collectif plutôt qu'une addition de projets individuels.

◆ Les actions d'accompagnement du vote

Étape essentielle de la participation des Parisien.ne.s au BP, l'étape du vote concentre une synergie d'acteurs et d'actions en provenance de la DDCT et des mairies d'arrondissement.

Les équipes de la DDCT, particulièrement le BERP⁶⁶, la mission communication ainsi que l'équipe MBP appuient fortement l'action des mairies d'arrondissement.

Si la tenue des urnes centrales est assurée par des vacataires et agents de la DDCT (dont ceux de la MBP), la tenue des urnes en arrondissement est assurée dans toutes les mairies par des agents vacataires et les agents des mairies⁶⁷.

Selon les arrondissements, le nombre d'agents et les catégories d'agents sont plus ou moins mobilisés. Sont principalement concernés les agents d'accueil, mais également les agents de logistique générale (ALG), les CCQ et plus ponctuellement les DGS et collaborateurs du cabinet du maire (11^{ème}), des bénévoles (10^{ème}) ou des équipements sportifs (18^{ème}). Certains arrondissements indiquent une participation de l'ensemble des services par roulements (9^{ème}, 18^{ème}).

Neuf mairies indiquent la participation du Maire et/ou des élus de l'arrondissement à la phase de vote, sous différentes formes : présence régulière tout au long de la journée (18^{ème}), appui ponctuel pour la tenue des urnes (12^{ème}), ou devant les écoles (19^{ème}).

16 mairies disposent d'urnes mobiles, les lieux les plus fréquentés sur l'espace public étant privilégiés (marchés, sortie de métro, parcs et jardins, écoles...). Dans la moitié des mairies, elles sont déplacées plusieurs fois par jour.

⁶⁴ De 2015 à 2018, sept mairies n'ont jamais organisé d'atelier (1^{er}, 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 16^{ème} et 18^{ème}).

⁶⁵ 2^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 19^{ème}.

⁶⁶ Bureau des Elections et du Recensement de la Population.

⁶⁷ Sauf pour les mairies du 5^{ème}, 7^{ème} et 15^{ème} ; cette mairie précise que le service de l'accueil n'est pas en capacité de le faire.

2.2. Les services impactés

2.2.1. Une majorité de services déconcentrés ou de proximité

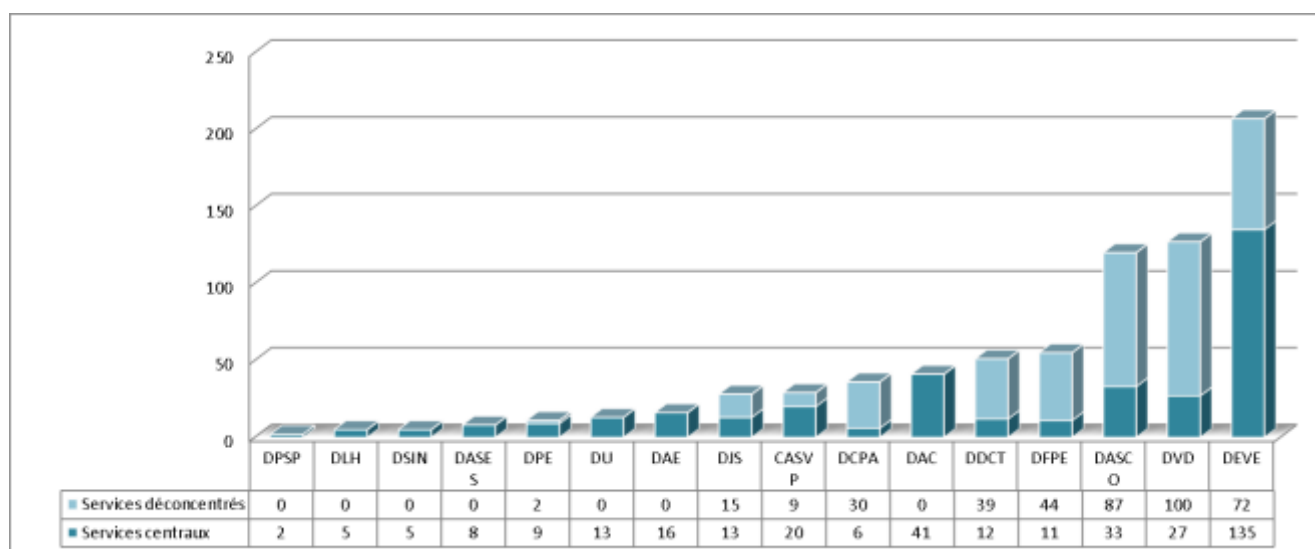
Le total des agents affectés en services déconcentrés et en mairies s'élève à 592, soit **62%** de l'ensemble des agents mobilisés sur le budget participatif.

Dans les directions opérationnelles, 53% des personnes physiques mobilisées sur le budget participatif travaillent en service déconcentré, 47% en services centraux.

Sur le périmètre des directions dotées de services déconcentrés, le pourcentage d'agents affectés en service déconcentré s'élève à 59%.

Ce pourcentage est particulièrement important pour la DVD (79%), la DASCO (73%), la DEVE (35%) ou la DDCT (76%, comprenant les agents affectés dans les équipes de développement local, au service politique de la Ville).

Graphique 17 : Répartition des agents mobilisés entre services centraux et services déconcentrés



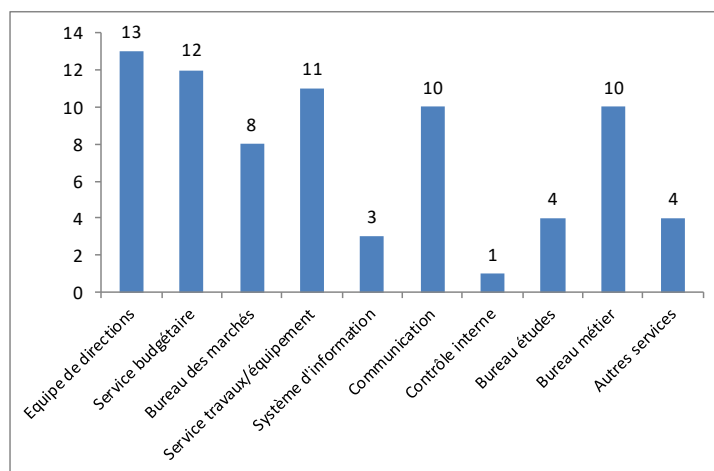
Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

2.2.2. La mobilisation des services support et « métier »

Dans les directions opérationnelles, services support et services « métier » sont mobilisés sur le dispositif, les **services « métier » représentant plus de 84% des services mobilisés.**

Au sein des services centraux, les différentes fonctions impactées sont budget et marchés, communication, travaux/ équipement et dans une moindre mesure, le contrôle interne.

Graphique 18 : Les services centraux impactés par le BP



Source : 13 réponses DO au questionnaire, nombre de directions ayant répondu par type de fonction

Au sein des **fonctions métier**, la dimension « territoire » correspondant aux services déconcentrés des directions domine, avec **62% des effectifs mobilisés**.

Les services « métier » se caractérisent par une grande diversité de « spécialités », liée à la diversité de domaines d'intervention des directions concernées.

Tableau 9 : Exemples d'entités mobilisées dans les directions (fonctions métier)

Directions	Exemples d'entités	Directions	Exemples d'entités
D A C	Bureau des enseignements Artistiques et des Pratiques amateurs	D E V E	Service du paysage et de l'aménagement
	Département de l'histoire de la mémoire et des musées associatifs		Agence écologie urbaine
	Bureau des bibliothèques et de la lecture		Service de l'arbre et des bois
	Service Développement et Valorisation		Service des sciences et technique du végétal et de l'agriculture urbaine
	Département des Édifices Culturels et Historiques		Service du patrimoine et de la logistique
Bureau des Arts visuels	Service exploitation jardins		
Bureau du spectacle			
Bureau de la musique			
D A E	Atelier de Paris	D V D	Agence mobilité
	Bureau des économies solidaires et circulaires		Inspection générale des carrières
	Bureau de l'innovation		Mission tramway
	Bureau du développement économique local		Service des canaux
Bureau du commerce et recherche immobilière		Services des déplacements	
		Services patrimoine et voirie	
		Service aménagement et grands projets	

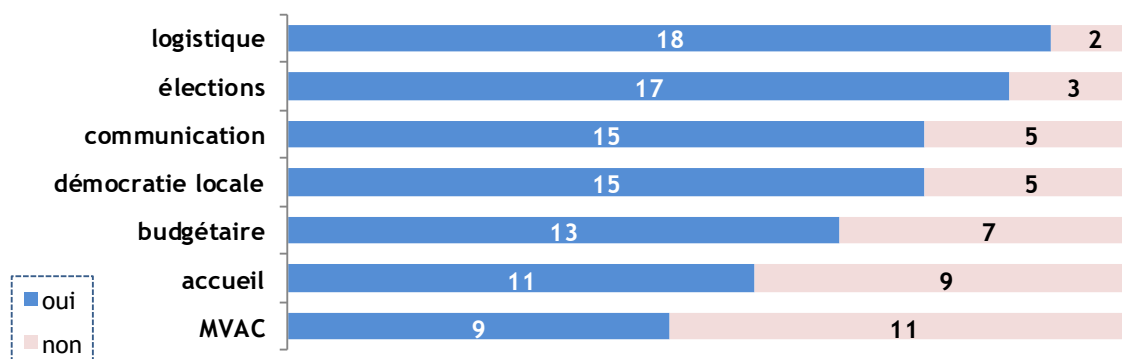
Source : Réponses des directions au questionnaire Ig-annexes RH

Le BP mobilise et irrigue ainsi les différents champs d'intervention des directions et fait appel aux compétences et spécialités diversifiées des agents de la collectivité parisienne.

Dans les maires d'arrondissement, les services ou fonctions relatives à la logistique, aux élections, à la démocratie locale et à la communication sont les plus impactés par le BP (entre 15 à 18 mairies).

Les fonctions d'accueil et les fonctions budgétaires sont également impactées (pour 11 à 13 mairies). Les MVAC le sont dans une moindre mesure, selon les arrondissements.

Graphique 19 : Les fonctions ou services principalement impactés dans les mairies d'arrondissement



Source : Questionnaire Ig- Réponses des mairies d'arrondissement

2.3. Le contexte des emplois dans les directions concernées

2.3.1. Un contexte de stabilité globale des effectifs

Les effectifs globaux des directions principalement concernées par le budget participatif sont restés globalement stables depuis 2012.

Tableau 10 : Évolution des effectifs budgétaires totaux des DO principalement concernées

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2012/2019
DAC	3425	2697	2634	2634	2623	2674	2704,5	2769,5	-19%
DASCO	8042	9217	10501	10507	10508	10497	10449	10397	29%
DASCO (<i>hors animation</i>)	1158	1170	1191	1188	1183	1181	1188	1209	4%
DEVE	4115	4029	4015	3991	3379	3375	3353,5	3273,5	-20%
DJS	2659	2752	2706	2707	2706	2697	2683	2707	2%
DCPA	1502	1581	1562	1538	1565	1551	1536	1524	1%
DVD	1402	1378	1355	1316	1285	1262	1503	1512	8%

Source : DRH

Différentes réformes ou réorganisations ont pu impacter l'évolution des effectifs :

- la **DVD** a engagé fin juin 2017 une réforme des sections territoriales de voirie (STV), induisant notamment une nouvelle cartographie de son implantation territoriale les STV, passant de 8 à 6. Cette direction a également été impactée par la réforme du statut de Paris en 2018. La nouvelle répartition des compétences entre la Ville de Paris et la préfecture de police, a ainsi généré un transfert d'agents⁶⁸ qui explique l'augmentation des effectifs budgétaires de la direction en 2018 ;
- l'augmentation des effectifs de la **DASCO** (à partir de 2013) résulte de la réforme de l'aménagement des rythmes éducatifs, laquelle a donné lieu à des créations d'emploi dans la filière de l'animation ;
- la réforme de la lutte contre les incivilités s'est notamment traduite à la **DEVE** par le transfert d'agents d'accueil et de la surveillance ;

⁶⁸ Au titre de la gestion des fourrières et de la délivrance de certaines autorisations de stationnement.

- la réforme de la fonction bâtiment a généré des transferts d'effectifs des directions de service à l'usager vers la **DCPA**, même si cette dernière a connu une évolution modérée de ses effectifs de 2012 à 2019.

A périmètre constant, les effectifs des DO principalement concernées par le budget participatif sont restés globalement stables.

Dans le même temps, les services déconcentrés ont vu leurs effectifs réels globalement décroître (en ETP) : diminution de 23% de 2012 à 2019 pour la DEVE et de 19% pour la DVD, les deux directions les plus impactées par le BP.

Tableau 11 : Effectifs en ETP réels des services déconcentrés des directions

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2012/2019
DASCO	6767	7734	7263,1	7793,8	7984,2	8023,3	7900,4	9797,5	45%
DASCO (hors animation)	5155	4982	4697,1	5043,8	4054,2	4003,3	4024,4	5950,5	15%
DEVE	2862,5	2865,2	2842,1	2823,8	2261,9	2240,2	2224,5	2213,9	-23%
DJS	2310,2	2304,8	2344,7	2300,3	2326,2	2370,1	2384,4	2305	0%
DCPA	580,1	601,4	587,1	589,5	608,8	604,2	608,2	565,6	-2%
DVD	290,6	279,6	271,7	274,9	254,6	229,1	232,8	236,5	-19%

Source : DRH

2.3.2. Le point de vue des directions et des mairies

⇒ En directions opérationnelles

Dans ce contexte, la majorité des directions (12 directions sur 16) confirme n'avoir ni créé ni redéployé de postes lors de la mise en place du BP.

La délibération Emploi⁶⁹ du budget primitif de l'exercice 2016 énonce la création de plusieurs postes dédiés au budget participatif, dans un contexte de mise en œuvre du dispositif : « *Chantier majeur de la mandature, le développement de la participation citoyenne s'appuie sur 8 créations de postes dans les services généraux. Tout d'abord, le succès du budget participatif a conduit à adapter les processus de travail et à revoir le dimensionnement des équipes contribuant au pilotage du dispositif, sur la base d'un audit interne. 6 emplois sont créés dans les services généraux à ce titre (sur un total de 9 à la Ville) : 5 à la Direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT) et 1 à la Direction des finances et des achats (DFA [...])* » « *la forte mobilisation de la Direction des affaires culturelles (DAC) dans le cadre du budget participatif nécessitait la création d'un poste de pilotage* » [...]; « *Comme l'a confirmé un audit interne, la forte mobilisation de la DJS dans le cadre du budget participatif justifie la création d'un poste de pilotage* ».

⁶⁹ Délibération Emploi 2015 DFA - DRH 129 des 14, 15 et 16 décembre 2015, budget primitif de l'exercice 2016 - tableau annexe par fonction.

Tableau 12 : Synthèse des créations de postes au titre du budget participatif issues de la délibération Emploi du budget primitif de l'exercice 2016

Type de mouvement	Service ou équipement	Corps ou emploi	NB de postes	Direction	Date d'effet 2016	Rubrique M14
Nouvelles missions	Budget participatif	Attaché d'administrations parisiennes	+3	DDCT	1er janvier	020
Nouvelles missions	Budget participatif	Secrétaire administratif d'administrations parisiennes	+2	DDCT	1er janvier	020
Nouvelles missions	Budget participatif	Attaché d'administrations parisiennes	+1	DFA	1er janvier	020
Nouvelles missions	Budget participatif	Attaché d'administrations parisiennes	+1	DAC	1er janvier	30
Nouvelles missions	Budget participatif	Ingénieur des travaux et chef d'arrondissement	+1	DJS	1er janvier	40

Source : Ig, à partir de la délibération 2015 DFA -DRH 129

La DAC (contrairement à ce que retranscrit la délibération Emploi) et la DEVE précisent que la création du poste de référent BPP s'est effectuée par redéploiement. La DASCO indique avoir redéployé quatre postes, dont un à titre provisoire, pour la création de la mission BP écoles-collèges.

A la question « Pour l'avenir, vous semble-t-il nécessaire de créer des postes en phase d'instruction, en phase de réalisation des opérations ou pour accomplir au mieux l'ensemble des étapes du processus », sept des 16 directions les plus impactées par le dispositif répondent par l'affirmative.

Tableau 13 : Réponses positives des directions à la question des créations de postes

direction	en phase d'instruction	en phase de réalisation	sur l'ensemble du processus *	précision(s) directions
DAC		oui	oui	Bureau des arts visuels ; conservateurs du patrimoine
DAE		oui	oui	Le suivi est de plus en plus volumineux chaque année
DASCO	oui	oui	oui	
DDCT			oui	- Oui, un poste de catégorie B technique au SOM (service de l'optimisation des moyens/sous direction des ressources) - À la suite du non-remplacement d'un poste en CUI (contrat unique d'insertion) en appui sur le BP, un poste B supplémentaire à la mission expertise thématique du SPV (service politique de la ville) peut être envisagé pour une meilleure intégration du BP
DEVE		oui	oui	- Poste de référent à pérenniser - selon le plan de charge global du prochain PIM - Les tâches sont trop diffuses dans les différents services
DJS	oui	oui	oui	Compte tenu du nombre considérable de projets du BPP relevant de la DJS, il semblerait utile de créer une section dédiée qui, au Service de l'Équipement, en suivrait les projets, depuis le dépôt jusqu'à la réalisation
DSIN		oui		En fonction des opérations qui occasionneront de la charge, comme le plan numérique Écoles
DVD			oui	Un poste de cadre (entre 0,5 et 1 ETP) paraît nécessaire afin d'exercer le rôle de référent : dialoguer avec les autres directions, services centraux et territoriaux, ..., jouer le rôle de guichet unique concernant le suivi, les relances, le soutien, accompagner les agents pour la mise en place de nouvelles méthodes de concertation. Aujourd'hui, ce rôle est confié à un stagiaire (placé au pôle relations à l'usager) et assuré, pour ce qui concerne les STV, par la mission de l'action territoriale : dispersion des acteurs et inconstance (renouvellement fréquent des stagiaires). Opportun de créer ce poste de cadre A, chargé de mission, rattaché à la directrice ou à la directrice adjointe, en charge du pilotage de l'ensemble du BP, comme l'ont fait certaines directions (la DVD est concernée par 40% des projets du budget participatif).

* co-construction, instruction, accompagnement des porteurs de projets, mise en œuvre, participations aux réunions techniques et de concertation...

Source : Synthèse du questionnaire Ig - directions - 1^{er} semestre 2019

Par ailleurs, si la DCPA répond à cette question par la négative, elle précise néanmoins dans ses commentaires « sauf si augmentation du nombre de projets », que ce soit pour la phase d’instruction ou de réalisation.

⇒ En mairies d’arrondissement

A la question « Vous semble-t-il opportun de créer des postes supplémentaires pour la mise en œuvre et le suivi du BPA », 11 des 20 mairies répondent par l’affirmative. Certaines mairies (14^{ème}, 18^{ème} et 19^{ème}) évoquent plus largement dans leurs commentaires un besoin de postes incluant également la gestion de la période du vote. La fin des contrats aidés recrutés en renfort pour le BP est citée comme ayant impacté l’organisation des services (mairie du 17^{ème}). D’autres mentionnent spontanément la nécessité de créer des postes dans les directions pilotes (14^{ème} et 15^{ème} arrondissements notamment).

Tableau 14 : Expression des besoins en création de postes sur le budget participatif d’arrondissement - questionnaire mairies

arrondissement	opportunité de création de postes sur le BPA ?	précision(s) des mairies
2ème	oui	Notamment avec la création de la mairie du Centre
3ème	oui	Un spécialiste du budget participatif au service population famille capable d’informer les usagers.
10ème	oui	Maintenir un « contrat ». Nous faisons appel à un service civique qui a notamment en charge le suivi du BPA avec la CCQ
12ème	oui	Un agent de catégorie B pour assurer et incarner un pilotage des opérations sans impacter les autres missions
14ème	oui	- Notamment pour le recrutement et la gestion quotidienne des vacataires durant la phase de vote (de façon à se répartir les tâches avec les CCQ du lundi au dimanche) -En DO, il s’agit de renforcer les équipes opérationnelles en charge des opérations d’investissement
15ème	oui	Un chargé de mission au Cabinet est chargé de la mise en œuvre du dispositif et du suivi des projets. Un chargé de suivi dans chaque direction pilote.
16ème	oui	Avoir une personne plutôt dédiée au suivi des projets au niveau local, en lien avec la MA et les services déconcentrés.
17ème	oui	L’augmentation des missions du service de la démocratie locale a conduit à la stabilisation d’un poste d’adjoint administratif pérenne (par redéploiement à l’intérieur des effectifs de la mairie) par opposition à des renforts ponctuels de CUI et/ou services civiques. D’autre part, hors effectifs, la charge du budget participatif a impliqué l’appel à l’appui de services civiques et/ou contrats aidés renforçant l’équipe de la démocratie locale, et la votation repose avant tout sur les vacances. La fin des contrats aidés impacte donc l’organisation des services sur ce point également. Par opposition aux services centraux, l’absorption de la charge du BPA s’est faite à effectifs constants en mairie d’arrondissement, quand elle aurait justifié la création d’un poste de catégorie B additionnelle.
18ème	oui	- Notamment pour les phases de vote et de suivi en mairie - Dans les services techniques, pour la prise en charge des concertations/échanges avec les porteurs
19ème	oui	Les vacataires recrutés sont indispensables à la mise en œuvre du vote. Le suivi nécessiterait quant à lui un ETP annuel supplémentaire pour la M19.
20ème	oui	Création d’une délégation « budget participatif » au sein du cabinet. La charge de travail est continue (suivi des projets, communication autour de la livraison etc) + devient très dense (100% du temps de travail) sur des périodes bien précises (phase de vote, phase de dépôt, phase de recevabilité et réécriture)

Source : Synthèse du questionnaire Ig - mairies d’arrondissement - 1er semestre 2019

2.4. L'impact du BP sur l'activité professionnelle des agents

2.4.1. Le point de vue des directions

Les directions ont répondu dans ces termes au questionnaire adressé par l'Ig.

- **Quatorze directions indiquent que la charge de travail a augmenté⁷⁰**, en raison des facteurs suivants : l'instruction des dossiers, un plus grand nombre de projets à mener, les procédures de participation (avec les maires d'arrondissement ou les acteurs associatifs, pour la DAE) ; le contexte d'une réorganisation est également cité par la DVD qui indique un « *alourdissement de la charge de travail, notamment en STV, alors que le nombre de cadres a été réduit à l'occasion du passage de 8 à 6 STV* »⁷¹ ;

- Les directions **ne perçoivent pas de diminution de la charge de travail au fil des éditions** ; pour douze directions, la charge de travail est perçue comme identique, voire en augmentation, en raison de l'accroissement du nombre de nouveaux projets ; « *les campagnes s'accumulent alors que beaucoup de projets des campagnes précédentes ne sont pas finalisés* ».

Selon la DCPA, « *les dernières éditions du BP ont limité le nombre de propositions sur l'espace public, ce qui a eu pour effet d'orienter l'attention des Parisiens sur les bâtiments...* » .

La DVD indique que la charge de travail n'a pas diminué « *à l'exception de l'année 2018 où il n'a plus été accepté de projets d'aménagements tant le goulot d'étranglement créé par les projets des années précédentes était serré...* »

Quatre directions constatent une diminution progressive (DAE, DASES, DDCT, DPE) grâce à une meilleure maîtrise des enjeux, de l'instruction et des outils. Selon la DAE, « *le rodage s'est effectué avec l'expérience, par exemple sur BPnet* », et pour la DPE « *la redondance des projets facilite leur instruction* »

- De façon générale, les directions **ne suivent pas d'indicateur représentatif de la charge de travail** :

- la DAC indique se baser sur l'absentéisme suivi par le CHSCT et le plan de suivi des risques psycho sociaux (RPS) ;

- la DEVE retient le nombre de projets suivis ;

- pour la DVD : « *le BP a heurté les rythmes de travail en contribuant au ralentissement des circuits de décisions, déjà complexes, pour précipiter ensuite le temps laissé à l'action ; le BP contribue au sentiment de dépossession de l'expertise pour une évolution vers des missions d'exécution* (revendication syndicale) » ;

- **Pour dix directions, soit près des deux tiers, le BP a enrichi les tâches** pour les raisons suivantes : transversalité (inter-directions et avec les mairies), innovation, processus participatif, mesure de l'attente des citoyens.

⁷⁰ Seules les directions peu impactées comme la DLH et la DU indiquent ne pas avoir constaté d'augmentation de charge de travail en lien avec le BP.

⁷¹ La DVD indique que le sens du BP n'a pas été suffisamment accompagné et qu'il a été perçu comme une charge supplémentaire, alors que la direction réduisait ses effectifs.

La DVD précise que la masse du travail à effectuer, alors que les moyens humains des services déconcentrés étaient réduits, n'a pas permis de percevoir le BP comme un facteur d'enrichissement.

- S'agissant de l'impact du BP sur le **sentiment d'appartenance à la collectivité parisienne**, les réponses sont partagées.

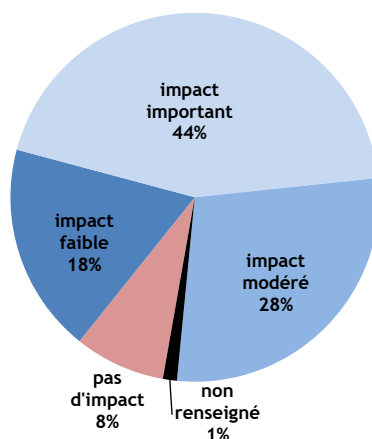
Pour neuf directions, le BP n'a pas renforcé ou développé le sentiment d'appartenance à la collectivité parisienne⁷². Sept directions ont une perception positive sur ce point ; certaines d'entre elles précisent que ce sentiment d'appartenance est renforcé par les interactions plus nombreuses avec les Parisien.ne.s (usagers, porteurs de projets) ou par les relations inter directions (DAE, DASCO, DDCT).

2.4.2. Le point de vue des agents

Les agents ont répondu dans le cadre du questionnaire administré envoyé par l'Ig. **73% des répondants actifs indiquent que leur activité professionnelle a évolué** depuis leur prise de poste actuel, toutes tâches confondues (BP ou autres) et pour diverses raisons : réorganisations, redéploiements d'effectifs, vacances de postes, changement d'outils de gestion ou de procédures.

Pour 91% des répondants, le budget participatif a impacté leur plan de charge annuel, qu'il soit faible, modéré ou important.

Graphique 20 : Nature de l'impact du BP sur le plan de charge annuel des répondants



Source : Synthèse Ig des réponses au questionnaire Agents - juin 2019

L'impact apparaît important (plus de 50% des répondants) à la DEVE, DJS, DAC, DVD et DCPA. Il est majoritairement modéré (entre 40% et 50%) notamment à la DDCT et les mairies d'arrondissement, et majoritairement faible pour la DASCO et la DPE (respectivement 60% et 33% des répondants de leurs directions).

Pour plus de 76% d'entre eux, l'impact du BP sur le plan de charge annuel ne diminue pas au fil du temps.

L'accompagnement au dépôt de projets (phase d'idéation) semble être la phase du budget participatif pour laquelle les agents sont globalement moins impliqués. Ainsi, 2/3

⁷² DEVE, DVD, DCPA, DFPE, DJS, DLH, DPE, DPSP, DU.

des répondants se disent non concernés ou n'intervenant pas à cette étape, plus particulièrement les répondants de la DCPA (83%), de la DVD (80%) et de la DEVE (76%). A contrario, 50% des répondants de la DDCT, de la DAE et 56% des répondants de la DJS indiquent intervenir lors de la période d'émergence. Les agents des mairies répondant au questionnaire indiquent à 47% intervenir à cette étape.

Elle génère pour environ 35% des répondants de nouvelles tâches, un volume d'opérations plus important et davantage de réunions.

Tableau 15 : Évolution des fonctions en lien avec le budget participatif

Pourriez-vous préciser en quoi vos fonctions ont évolué ?	Accompagnement dépôt projet			Instruction			Co-construction			Réalisation		
	oui	non	non renseigné	oui	non	non renseigné	oui	non	non renseigné	oui	non	non renseigné
De nouvelles tâches	36%	59%	5%	69%	28%	2%	40,5%	55%	4,5%	69%	27%	4%
Des tâches plus complexes	20%	76%	4%	42%	55%	3%	29%	67%	4%	49%	46%	5%
Des tâches plus longues à réaliser	20%	76%	4%	47%	50%	3%	29%	67%	4%	52%	45%	4%
Un volume d'opérations plus important	35%	61%	4%	63%	33%	4%	35%	61%	4%	70%	27%	3%
Une évolution du nombre de réunions	35%	61%	4%	52%	45%	3%	37%	58%	5%	62%	35%	3%
Davantage de réunions en fin de journée	24%	72%	4%	26%	71%	3%	30%	66%	4%	35%	61%	4%

Source : Synthèse Ig du questionnaire Agents - juin 2019

Suivant l'entité d'appartenance des répondants, sont relevées des disparités quant aux motifs d'évolution des fonctions des agents :

- les tâches apparaissent plus complexes à 60% des répondants de la DASCO ;
- les tâches à effectuer apparaissent plus longues à 67% des répondants DPE et 60% des répondants DASCO ;
- le volume d'opérations paraît plus important à 56% des répondants DJS ;
- une évolution plus importante du nombre de réunions concerne la DJS (56% des répondants), la DAC (54%) et les mairies d'arrondissement (53%) ;
- un accroissement du nombre de réunions en fin de journée impacte les mairies d'arrondissement (47% des répondants).

En phase d'instruction des projets, les réponses des enquêtés sont globalement partagées sur l'évolution de leurs fonctions, avec quelques disparités selon les entités d'appartenance :

- les répondants constatent fréquemment de nouvelles tâches et un volume d'opérations à traiter plus important (69% et 63%) ;
- les tâches n'apparaissent majoritairement pas plus complexes ni plus longues à réaliser ; par exemple, la totalité des répondants DPE, 92% de ceux de la DCPA, 90% de ceux de la DVD, 79% de ceux de la DEVE et 78% de ceux de la DJS constatent de nouvelles tâches liées à la phase d'instruction du BPP ; a contrario, plus de 60% des répondants DASCO estiment que la phase d'instruction n'a pas généré de nouvelles tâches probablement en raison de la répartition des

- compétences entre DASCO et DCPA depuis la réforme de la fonction bâtiment en 2012, faisant porter en grande partie la fonction d'instruction à la DCPA ;
- l'instruction est perçue par 60% des répondants de la DVD et 67% des répondants de la DPE comme génératrice de tâches plus complexes ;
 - les tâches apparaissent plus longues pour respectivement 67% des répondants de la DPE, 63% de ceux de la DAE et 62% pour ceux de la DAC et la DEVE ;
 - l'accroissement du volume d'opérations est constaté par 100% des répondants de la DCPA et de la DASES et 87% des répondants de la DVD ;
 - l'accroissement du nombre de réunions est signalé par 69% des répondants de la DAC, 67% des répondants de la DCPA, DJS, DPE et 63% des répondants de la DVD ; à contrario, les mairies d'arrondissement, la DDCT, la DASCO ne constatent respectivement à 60%, 60% et 76% aucune évolution du nombre de réunions en phase d'instruction.

La phase de co-construction des projets ne semble pas faire évoluer significativement les fonctions des agents alors même qu'il s'agit d'un nouveau mode opératoire. Quelques disparités apparaissent néanmoins selon l'entité d'appartenance des répondants :

- de nouvelles tâches sont constatées par les répondants de la DJS et la DPE (67%), des mairies d'arrondissement (59%) et de la DCPA (58%) ; une grande majorité des répondants de la DDCT (70%) indique au contraire que le BP n'a pas généré de nouvelles tâches en phase de co-construction ;
- les tâches engendrées par la co-construction apparaissent plus importantes à 67% des répondants de la DJS et de la DPE ; à contrario 83% des répondants de la DDCT, 88% de ceux de la DAE et 71% en mairies d'arrondissements ne perçoivent pas de tâches plus complexes à cette étape ;
- pour 56% des répondants de la DJS et 50% de la DCPA, les tâches apparaissent plus longues ;
- pour 67% des répondants de la DJS et 58% de la DCPA, le volume d'opérations apparaît plus important ;
- étonnamment, seuls 30% des répondants estiment que la période de co-construction génère davantage de réunions en fin de journée ; ce taux monte à 56% pour la DJS et 47% pour les mairies d'arrondissement.

Pour ce qui concerne **la phase de réalisation**, on observe majoritairement une évolution des fonctions des répondants, avec toujours des nuances suivant l'entité d'appartenance :

- 93% des répondants de la DEVE, 88% de la DAE, 78% de la DJS et 75% de la DCPA constatent de nouvelles tâches associées au BPP ;
- la présence de tâches plus complexes est ressentie pour respectivement 67% des répondants de la DPE et de la DVD et 60% de la DASCO ; en revanche, 76% des répondants en mairies précisent ne pas observer de tâches plus complexes ;
- les tâches sont plus longues pour 69% des répondants de la DAC, 67% pour ceux de la DPE et DVD et 63% pour ceux de la DAE ; à contrario les mairies d'arrondissement et la DASCO ne trouvent pas les tâches plus longues (respectivement 76% et 60% des répondants) ;
- le volume d'opération plus important est constaté par 93% des répondants de la DEVE, 88% de la DAE et 87% de la DVD ;
- le nombre de réunions s'est accru pour 79% des répondants de la DEVE, 78% de la DJS et 73% de la DVD ;

- enfin, 56% des répondants de la DJS et 53% de la DVD estiment avoir davantage de réunions en fin de journée, contrairement à la DDCT et aux mairies d'arrondissement pour lesquels il n'y a pas davantage de réunions en fin de journée (respectivement 80% et 71% des répondants).

2.4.3. Le point de vue des mairies d'arrondissement

17 mairies constatent que le BP a augmenté la charge de travail dans leurs services⁷³.

Les mairies indiquent que l'ensemble des phases du BP (dépôt des projets, co-construction, commissions, vote et suivi des projets lauréats) impacte la charge de travail de la plupart des services : cabinet du maire, direction générale des services, affaires générales, service intérieur, logistique.

12 mairies indiquent que la charge de travail ne diminue pas au fil des éditions : la mairie du 4^{ème} précise que si celle-ci se stabilise (les habitudes étant prises), un engorgement des tâches persiste ; dans le même ordre d'idées, la mairie du 12^{ème} indique que si la mise en œuvre du BP est plus rapide avec l'expérience, le travail de fond (analyse des projets, co-construction, suivi) est toujours très prenant.

Sept autres mairies⁷⁴ évoquent une légère diminution de la charge de travail, et y apportent cependant des bémols :

- la mairie du 3^{ème} signale une meilleure prise en main des outils et moins de nouveaux projets, la mairie du 16^{ème} évoque une diminution « très légère » ;
- les mairies du 9^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème} évoquent des **évolutions de charge** plutôt que des diminutions : « moins de procédures, plus de travail de réalisation et de suivi » pour le 9^{ème}, « dispositif aujourd'hui mieux rôdé et fluide, avec des rôles requérant moins de questions de coordination ; mais à la charge initialement plus lourde de mise en œuvre s'est substituée une charge de suivi croissante avec des modalités n'ayant pas encore atteint leur maturité » pour la mairie du 17^{ème} ; enfin « une diminution de la charge de travail « uniquement au moment de la recevabilité, les phases de dépôt et de vote restant surchargées » pour le 20^{ème}.

Toutes réponses confondues, la plupart des mairies précisent que la charge de travail ne diminue pas, mais évolue. Si la mise en œuvre du BP est mieux maîtrisée avec le temps, le travail de fond reste lourd : dépôt, analyse des projets, co-construction, vote, particulièrement le travail de suivi.

14 mairies indiquent que le BP a contribué à enrichir les tâches de leurs services⁷⁵

- la mairie du 3^{ème} apprécie la variété et la découverte d'un nouveau public ;
- la mairie du 12^{ème} indique que le poste de CCQ est plus intéressant, suivi de plusieurs projets, connaissance transversale des politiques publiques menées à la Ville ;
- la mairie du 16^{ème} évoque l'enrichissement des tâches d'organisation de la procédure et de suivi des projets ;
- pour la mairie du 17^{ème}, le BPA a dynamisé la démocratie de proximité et notablement enrichi l'activité du service de la démocratie locale.

⁷³ A l'exception des mairies des 5^{ème} et 15^{ème}, la mairie du 6^{ème} n'a pas répondu à la question.

⁷⁴ 1^{er}, 3^{ème}, 9^{ème}, 13^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème} arrondissements ; la mairie du 6^{ème} n'a pas répondu sur ce point.

⁷⁵ Les mairies des 1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 8^{ème} et 10^{ème} arrondissements n'ont pas constaté d'enrichissement de leurs tâches ; pas de réponse du 6^{ème}.

12 mairies constatent un renforcement des liens avec les services de la collectivité parisienne, avec les services centraux et/ou déconcentrés selon les directions et les projets⁷⁶.

A la question posée du rapprochement entre agents de la mairie et Parisiens, **11 mairies constatent plus de contacts avec les Parisiens** : via les élus (pour les mairies des 13^{ème}, 15^{ème} et 20^{ème}), les CCQ (pour les mairies du 10^{ème} et 16^{ème}), les services techniques pour la mairie du 18^{ème} ou encore au moment du vote pour les mairies du 12^{ème} et du 19^{ème}.

⁷⁶ Les mairies des 1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème} et 17^{ème} indiquent ne pas avoir constaté de renforcement des liens (déjà préexistants avec les services déconcentrés et le service de la participation citoyenne pour le 17^{ème}) ; la mairie du 6^{ème} n'a pas répondu à cette question.

3. LES FONCTIONS EXERCÉES AU TITRE DU BUDGET PARTICIPATIF

Les agents de la collectivité parisienne exercent différentes fonctions liées aux procédures du budget participatif. Les fonctions exercées dans les mairies d'arrondissement en phase de dépôt de projet et en phase de vote ont fait l'objet de développements précédents⁷⁷. Les analyses qui suivent concernent les directions opérationnelles, exerçant à titre principal des fonctions d'instruction et de réalisation des opérations.

3.1. L'instruction des projets déposés

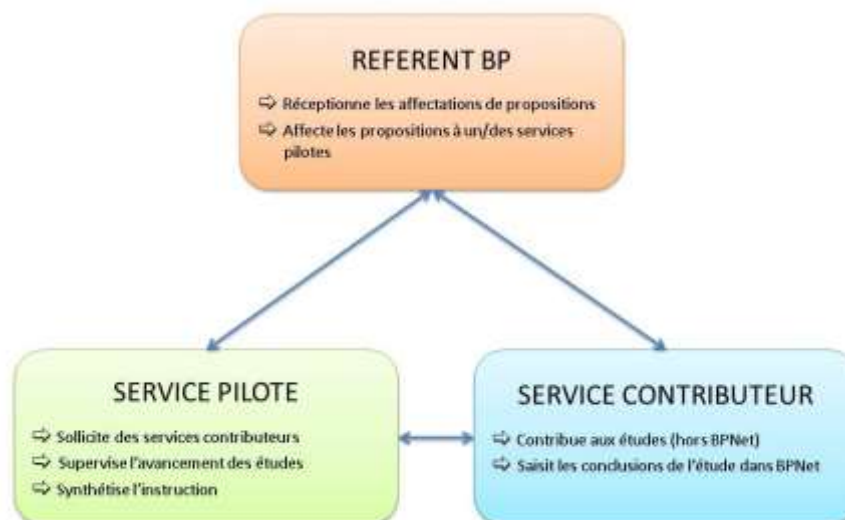
3.1.1. Une fonction partagée dans les directions

3.1.1.1. Un process et un outil collaboratifs

Lors du dépôt de leurs propositions, les porteurs de projet renseignent sur la plateforme : le titre, la thématique, le descriptif, la localisation, le coût estimé, et, depuis 2018, la méthode d'élaboration du projet et une évaluation des coûts de fonctionnement.

Les propositions recevables sont rapatriées dans BPnet et affectées par la mission MBP à des directions pilotes⁷⁸. Les étapes de l'instruction tracées dans l'outil BPnet font intervenir différents acteurs selon le schéma d'intervention suivant :

Graphique 21 : Schéma général d'intervention en phase d'instruction



Source : Ig d'après tutoriel instruction établi par la mission budget participatif

Les principales actions à mener par les directions ainsi désignées consistent à :

- désigner **un service pilote et des services contributeurs** : le ou les services contributeurs peuvent être internes à la direction pilote ou relever d'une autre ou d'autres

⁷⁷ cf. § 2.1.2.

⁷⁸ Les directions pilotes, affectataires des crédits, doivent assurer le pilotage du projet et la coordination des services chargés de l'instruction et de la mise en œuvre.

directions et le service pilote peut suivre à tout moment l'état d'avancement des études techniques qu'il a demandées aux services contributeurs⁷⁹ ;

- attribuer à chaque service contributeur les **fiches d'étude techniques** générées par l'outil avec des champs homogènes à renseigner ;
- rapatrier les avis techniques et les coûts estimés pour rendre un **avis global motivé** sur la faisabilité du projet.

Des champs sont complétés pour l'étude par la mission BP, par exemple, une proposition déjà déposée, une action de tuteurage (avec indication des EDL comme services contributeurs en QPV⁸⁰) ou par le Sg (mention d'un avis).

3.1.1.2. La répartition de la fonction d'instruction dans les directions

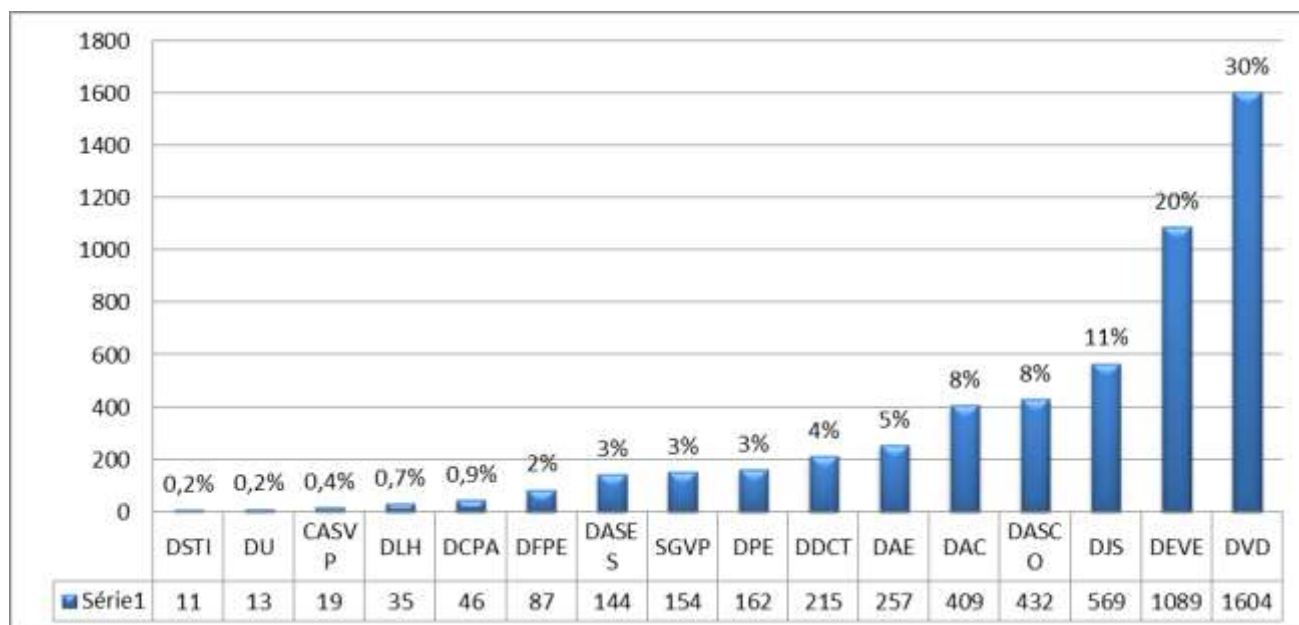
Si l'année 2015 a vu quelques 5 115 propositions déposées par les Parisien.ne.s, le nombre de projets instruits par les directions lors de cette édition n'a pu être communiqué à l'Ig, l'outil BPnet n'ayant été mis en place qu'à partir de 2016.

Plus de 5 260 propositions ont été instruites par les directions entre les éditions 2016 et 2019.

La charge de travail des directions désignées comme pilotes sur la fonction instruction se répartit comme suit sur ces quatre éditions :

La DEVE et la DVD sont les deux directions où le plus grand nombre de projets sont instruits, ces directions représentant à elles seules la moitié des projets instruits, 30% du total des projets pour la DVD et 21% pour la DEVE.

Graphique 22 : Répartition de la fonction instruction (nombre de projets par directions pilote cumul 2016-2019)



Source : DDCT ; Extraction BPnet- nombre de projets supérieurs à 10

⁷⁹ Grâce à une rubrique avancement dans l'onglet instruction globale.

⁸⁰ Quartier Politique de la Ville.

Corrélativement à la diminution de la durée de la phase de dépôt et à l'évolution des critères de recevabilité sur les projets relevant de la thématique « cadre de vie », le nombre total de projets soumis à instruction baisse de 37% entre 2016 et 2019, les baisses les plus significatives étant constatées sur ces deux directions (-43% pour la DEVE et -55% pour la DVD).

La contribution à l'instruction représente également une charge pour les services, dont le nombre de contributions a pu être extrait de BP net. Au total, **5 485 actions de contribution** sont recensées de 2016 à 2019, représentant une moyenne de 1 371 actions par édition.

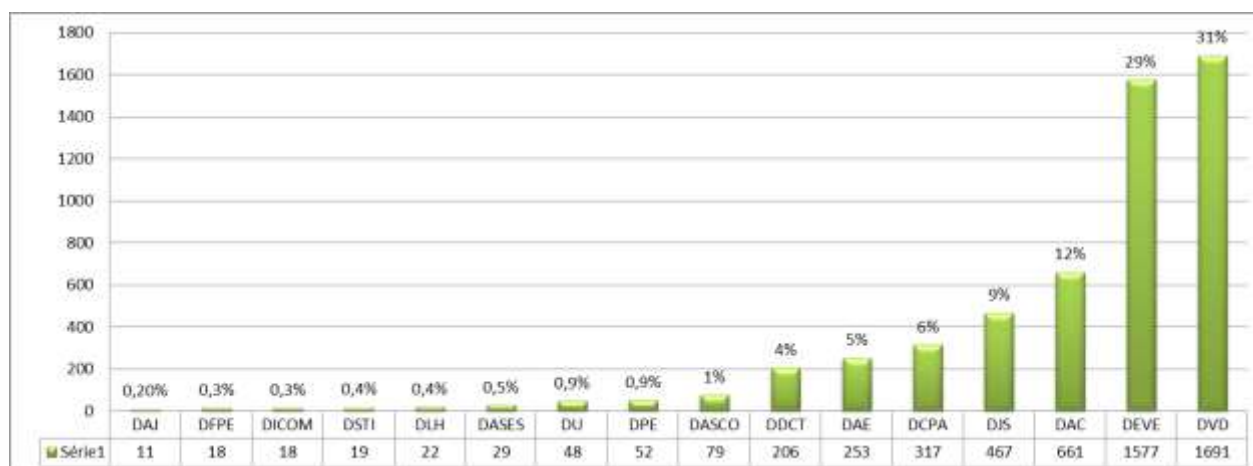
De 2016 à 2019, la DEVE et la DVD représentent 60% des contributions sur cette fonction.

A l'inverse, la DASCO, pilote sur 8% des projets, ne représente que 1% du nombre total de contributions.

La DCPA, désignée pilote sur moins de 1% des projets, représente 6% du nombre total de contributions, avec une évolution à la hausse à partir de 2018 et 2019 (respectivement 11% et 10% du nombre total de contributions sur ces deux dernières éditions).

La DAC voit également son action de contribution à l'instruction augmenter sur cette période, passant de 6% en 2016, à 17 et 15% en 2018 et 2019.

Graphique 23 : Répartition des actions de contribution à l'instruction (cumul 2016-2019)



Source : DDCT ; Extraction Eudonet - nombre de projets supérieurs à 10.

3.1.1.3. Des champs variés quant aux procédures induites

En complément des données relatives au rôle pilote des directions sur l'instruction, le graphique ci-dessous représente, le positionnement des directions (pilote, contributrice, les deux) pour chaque nature de projets instruits. Seules les directions ayant renseigné cette question figurent dans le graphique.

Tableau 16 : Positionnement des directions selon la nature des projets instruits

	CASVP	DAC	DAE	DASCO	DASES	DCPA	DDCT	DEVE	DFPE	DJS	DLH	DPE	DSIN	DU	DVD
Soutien financier à un partenaire															
Prestations intellectuelles															
Achats / fourniture équipements ou matériel															
Travaux entretien															
Travaux grosses réparations															
Travaux restructuration / réhabilitation / restauration															
Aménagements dans l'espace public ?															
Création ou extension d'espaces publics ?															
Création ou extension d'équipement ?															

Légende : pilote contributrice les deux

Source : Synthèse Ig questionnaires directions - 1^{er} semestre 2019

La fonction d’instruction se caractérise par une **grande diversité des procédures** de mise en œuvre induites par les projets déposés : subventions, achats, travaux de grosses réparations, de restructurations, aménagements dans l’espace public...

Les procédures les plus représentées sont, dans 12 directions, les achats, fournitures d’équipements et matériels ainsi que les travaux de restructuration, réhabilitation, restauration. La création ou l’extension d’équipements est présente dans 11 directions.

La **transversalité de la fonction d’instruction** est confirmée : les directions se positionnant comme pilotes, contributrices ou assurant les deux fonctions, selon la nature des projets.

La fonction d’instruction à la DEVE porte sur les neuf types de procédures, cette direction étant majoritairement en situation de pilotage, mais non exclusivement. L’éventail des procédures est moins large pour la DVD qui intervient sur 4 types de procédures, très majoritairement en position de pilotage.

La DAE ou la DJS sont majoritairement pilotes (respectivement sur 6 et 7 types de procédures). La DASCO indique être exclusivement pilote sur quatre types de procédures.

Les projets d’aménagement ou de création/extension d’espaces publics font majoritairement intervenir des directions contributrices. On note, entre autres, la présence de la DJS sur ces types de projets, le sport ayant investi l’espace public au fil des éditions du BP.

Les projets donnant lieu à la création ou à l’extension d’équipements se traduisent également par des positionnements de directions contributrices (pour six d’entre elles), la DCPA se caractérisant par un partage des fonctions entre direction pilote et contributrice.

3.1.2. Les agents acteurs de l’instruction

3.1.2.1. Nombre et profil des agents en charge de l’instruction

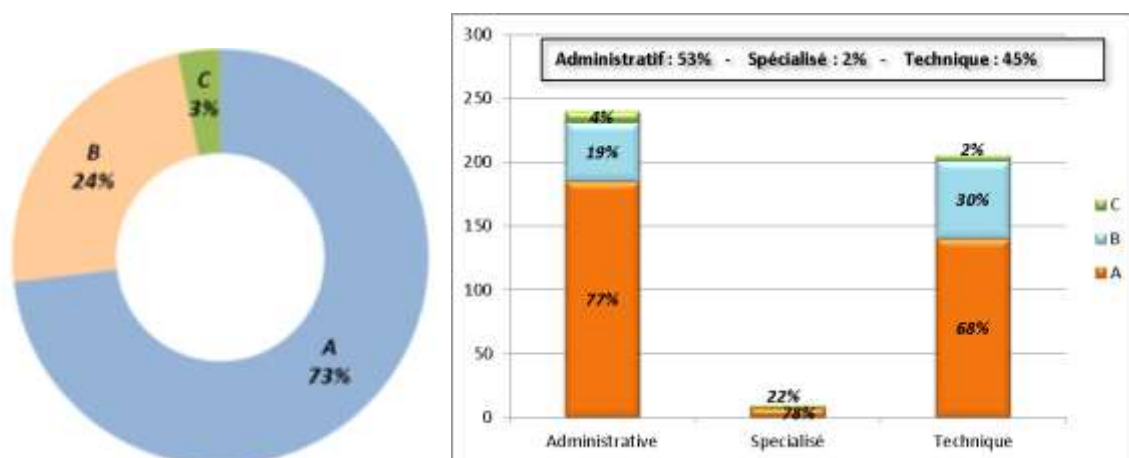
L’Ig a pu exploiter les annexes renseignées par les directions s’agissant des effectifs mobilisés en phase d’instruction (en nombre de personnes physiques), leur catégorie et filière d’appartenance.

454 agents sont mobilisés sur le BPP lors de la phase d’instruction des projets déposés :

- 73% appartiennent à la catégorie A ;

- 53% relèvent de la filière administrative, 45% de la filière technique.

Graphique 24 : Catégorie et filières des agents mobilisés sur le BPP en phase d'instruction

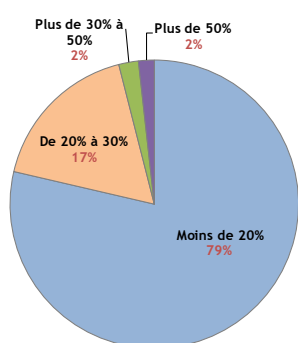


Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

Ces agents sont majoritairement affectés dans les services centraux, pour 58% d'entre eux (soit 262 agents), un peu plus de 40%, étant affectés dans les services déconcentrés (soit 192).

A la question portant sur l'évaluation du temps de travail en phase d'instruction, les directions ont donné les estimations suivantes :

Graphique 25 : Évaluation du temps de travail des agents en phase d'instruction



Estimation, par les directions, du temps de travail des agents sur le BPP	Nombre de personnes physiques déclarées mobilisées sur le BPP	hypothèses (basses et hautes) du temps dédié	Estimation des ETP dédiés au BPP en phase d'instruction
Moins de 20%	357	5%	18
		15%	54
		20%	16
De 20% à 30%	79	30%	24
		35%	4
Plus de 30% à 50%	10	50%	5
		55%	4
Plus de 50%	8	80%	6
		min	42
Total	454	max	89

Source : Synthèse Ig du questionnaire directions - juin 2019

Ainsi, le temps de travail dédié à la fonction d'instruction est estimé par les directions :

- à moins de 20% pour 79% des agents concernés : c'est le cas général des agents de la DEVE, en service central ou déconcentré, des agents de la DCPA, de la DPE, ou de la DDCT (service politique de la Ville) ;
- entre 20% et 30% pour 17% des agents : notamment les agents de la DAE, DASES, de la DVD (ingénieurs encadrant les sections territoriales de voirie), de la DJS (ingénieurs du service de l'équipement), ou de la DASCO (responsables des CASPE) ;

- entre 30% à 50% pour la DJS (techniciens du service de l'équipement), la DEVE (service de l'arbre et des bois), la DVD (agence mobilité) ;

- à plus de 50%, notamment pour les référents de la DASCO, de la DEVE ou de la DAC, ou encore de cadres de la DAE.

À partir des estimations transmises, cette fonction mobilise entre **42 et 89 ETP chaque année**, sur une période de trois mois, de mars à fin mai.

3.1.2.2. Le positionnement des acteurs de l'instruction

Relevant de directions pilotes ou contributrices, l'instruction est partagée en interne entre différents types d'acteurs.

Tableau 17 : Les acteurs de l'instruction dans les directions

qui instruit ?	CASVP	DAC	DAE	DASCO	DASES	DCPA	DDCT	DEVE	DFPE	DJS	DLH	DPE	DPSP	DSIN	DU	DVD	nombre de directions concernées
réfèrent BP																	12
services centraux																	13
services déconcentrés																	7
instruction partagée																	14
services déconcentrés dans la direction	oui	non	non	oui	non	oui	non	oui	oui	oui	non	oui	non	non	non	oui	

Légende : oui non

Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux directions

Les services centraux sont acteurs de l'instruction dans toutes les directions⁸¹.

Le réfèrent BP est acteur du processus d'instruction de sa direction dans douze directions (sauf pour CASVP, DASES, DJS, DVD).

Pour les directions qui ont des services déconcentrés, l'instruction est systématiquement partagée a minima entre les services centraux et les services déconcentrés, tel est le cas, en particulier, de la DASCO, la DCPA, la DEVE, la DVD, la DJS.

À l'opposé dans les directions n'ayant pas de service de proximité (ex : DAC, DAE), la mission relève du réfèrent BP et des services centraux.

Pour onze directions, la **validation** de l'instruction se fait soit au niveau direction/sous-direction, soit au niveau des services instructeurs⁸². Selon l'organisation des directions, le réfèrent BP participe à la validation de l'instruction, comme à la DFPE, à la DASCO, à la DJS ou encore à la DEVE (où il est rattaché à l'échelon de la direction).

3.1.3. Le point de vue des directions sur la fonction d'instruction

En complément de l'appréciation portée par les agents sur la fonction d'instruction (§2.3.1), les directions se sont prononcées sur ce thème dans leurs réponses au questionnaire adressé par l'Ig.

⁸¹ La DVD n'apporte pas la précision mais indique que l'instruction est partagée.

⁸² DCPA, DLH et DPSP n'ont pas répondu, la DASCO et la DJS ont répondu post questionnaire lors d'entretiens avec l'Ig.

Le périmètre de l'instruction est perçu de façon claire par treize des seize directions. Trois directions ne le jugent pas toujours clair (DCPA, DPE, DU). Ainsi, la DPE note des projets parfois imprécis y compris les projets parisiens.

Onze directions estiment que les **délais d'instruction** sont suffisants. Deux directions précisent que ce n'était pas le cas lors des premières campagnes du BP.

Les cinq directions qui estiment les délais insuffisants (DASCO, DEVE, DJS, DU et DVD) précisent que c'est en raison d'un trop grand nombre de projets (DVD) et/ou d'une réaffectation trop tardive des projets à instruire (DVD et DEVE).

Sur le temps imparti à la fonction d'instruction, la DEVE précise en entretien : « *il arrive que les projets aient été mal orientés et qu'ils arrivent à la DEVE peu de temps avant la clôture car ils avaient été orientés par erreur vers une autre direction. Cela laisse alors peu de temps pour instruire le dossier dans de bonnes conditions... C'est la raison pour laquelle le référent suit dès le départ les projets qui sont susceptibles d'arriver à la DEVE pour anticiper...* »

Également lors de l'entretien, la DJS confirme que « *les services passent beaucoup de temps en instruction technique* », mais ne peuvent donner leur avis en « opportunité », celui-ci relevant des Parisien.nes. Par avis en « opportunité », la référente explique qu'elle regrette ne pouvoir formaliser, au-delà de l'avis purement technique (qui peut être favorable), les risques induits par le projet : risques juridiques, risques de dérapages de coûts (amiante...), d'attribution de permis de construire, risques géotechniques, risques de détournement des réalisations pour d'autres usages (trafics, regroupements nocturnes) qui nécessiteraient des dépenses complémentaires (éclairages, gardiennage...), risque d'insatisfaction des riverains... de façon à éclairer pleinement la décision à prendre.

Les directions indiquent ne pas avoir de guide des procédures internes. La DEVE précise en disposer seulement dans certains services, comme le service de l'exploitation des jardins.

Les principaux facteurs identifiés par les directions pouvant conduire à des instructions non satisfaisantes sont :

- **des projets peu ou mal définis**, pour 12 des 16 directions : ce motif apparaît très fréquent pour la DAC et la DVD (avec par exemple des demandes de réalisations de fresques en street-art pour résoudre des problèmes de propreté), fréquent pour la DASCO, la DASES, la DEVE, la DFPE et la DJS (la DEVE indique par exemple le repêchage par les mairies d'arrondissement de projets imprécis) ; avec une occurrence plus rare pour la DLH, la DSIN et la DDCT (cette dernière évoquant par exemple la difficulté du chiffrage technique lorsque plusieurs adresses potentielles sont pressenties pour un projet) ;
- **des projets innovants à caractère inter-directionnel** pour 11 directions : cependant, si ces directions citent ce motif comme pouvant conduire à des instructions non satisfaisantes, leur occurrence semble rare pour la majorité d'entre elles (DAC, DASCO, DCPA, DDCT, DEVE, DFPE, DJS et DVD). La DAC illustre ainsi son propos par les studios de musique dans l'espace public, la DDCT par les panneaux d'affichage numériques associatifs, la DEVE par les éoliennes et panneaux solaires ou encore la DPE pour ce qui concerne les toilettes innovantes ;
- **la faisabilité technique**, pour 9 des 16 directions, la fréquence de ce motif apparaissant cependant assez rare (pour la DAC, la DCPA, la DDCT, la DJS), hormis pour la DASCO qui la qualifie de fréquente et la DEVE de très fréquente (pour illustration, la présence de réseaux pour les projets de plantations).

Parmi les exemples non exhaustifs fournis par les directions, la majorité des instructions insatisfaisantes concernent le chiffrage des coûts générant des budgets insuffisants, des problèmes liés à la propriété des biens concernés par les projets, des avis techniques négatifs extérieurs à la Ville (comme par exemple les avis des architectes des bâtiments de France).

3.2. La mise en œuvre des projets votés

3.2.1. Les directions et la réalisation des projets

3.2.1.1. Le portage des projets par les directions pilote

Sur les cinq éditions du BPP (2014/2019), 986 projets ont été votés.

Leur mise en œuvre fait l'objet d'une affectation à des directions opérationnelles désignées en tant que pilotes.

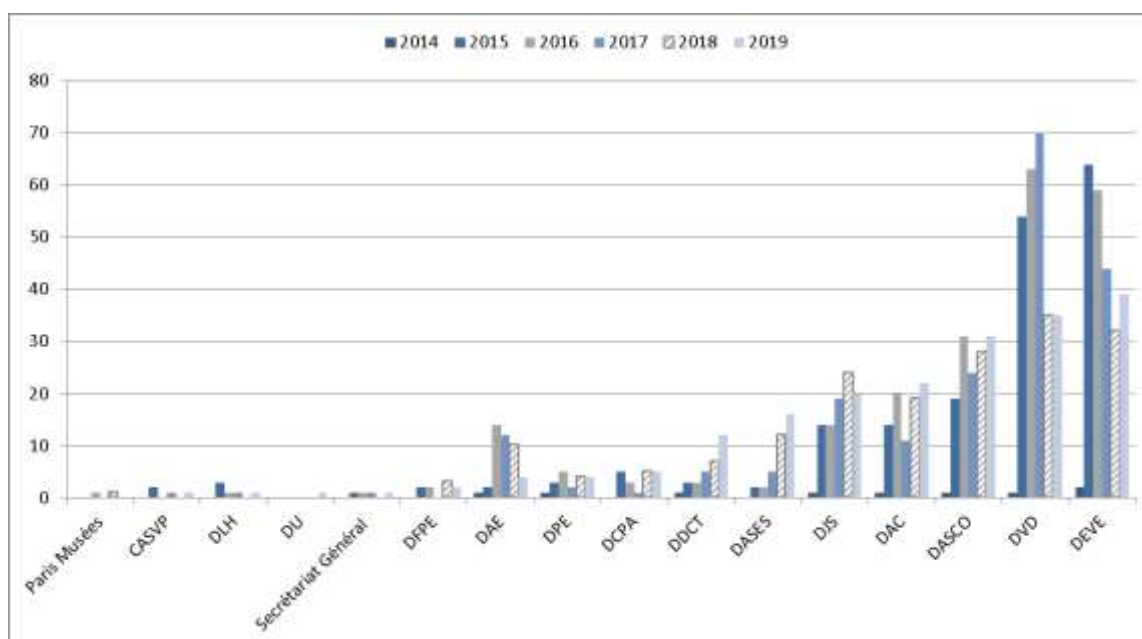
Trois directions concentrent 64% des projets lauréats, la DVD, la DEVE et la DASCO⁸³. Ces directions portent respectivement 26%, 24% et 13% des projets lauréats.

Les trois directions ayant le moins de projets à piloter (avec moins de 1%) sont le CASVP (0,30%), la DLH (0,61%) et la DFPE (0,91%).

En termes d'évolution, on observe une nette diminution du nombre de projets à partir de l'édition 2018 pour certaines directions. Ainsi la DEVE passe de 59 projets en 2016 à 39 en 2019 (une diminution de 34%) et la DVD, de 63 projets en 2016 à 35 en 2019 (44% de diminution). Cette évolution résulte de facteurs précédemment explicités concernant l'instruction, en particulier l'édiction de critères plus restrictifs de recevabilité pour les projets relevant de l'aménagement de l'espace public.

A l'inverse, d'autres directions voient le nombre de projets à réaliser augmenter. La DASES passe de 2 projets en 2016 à 16 en 2019, la DDCT de 3 projets en 2016 à 12 en 2019.

Graphique 26 : Répartition des projets lauréats par directions pilotes (en nombre de projets)

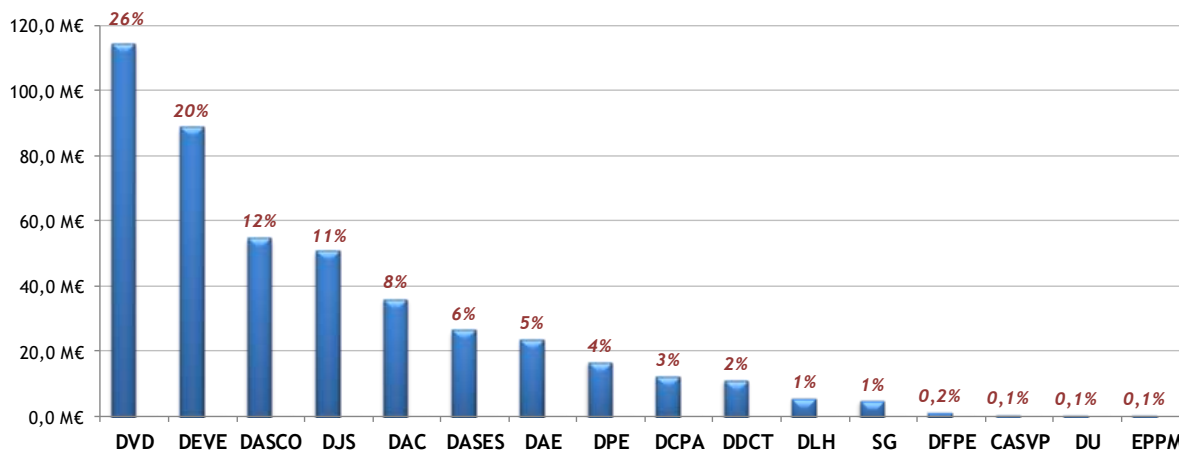


Source : DDCT

⁸³ La DASCO a parallèlement en charge la mise en œuvre de près de 1 070 projets au titre du BP écoles, un projet par année et par établissement, et finance plus de 460 projets pour les collèges sur la période 2016/2019.

Au cours des six éditions du budget participatif, près de 447 M€ se répartissent sur l'ensemble des projets lauréats. La DVD et DEVE portent 46% des montants dédiés aux projets du BP, la DASCO, DJS et DAC représentent ensemble plus de 30%.

Graphique 27 : Montants associés aux projets lauréats, par directions pilotes, de 2014 à 2019



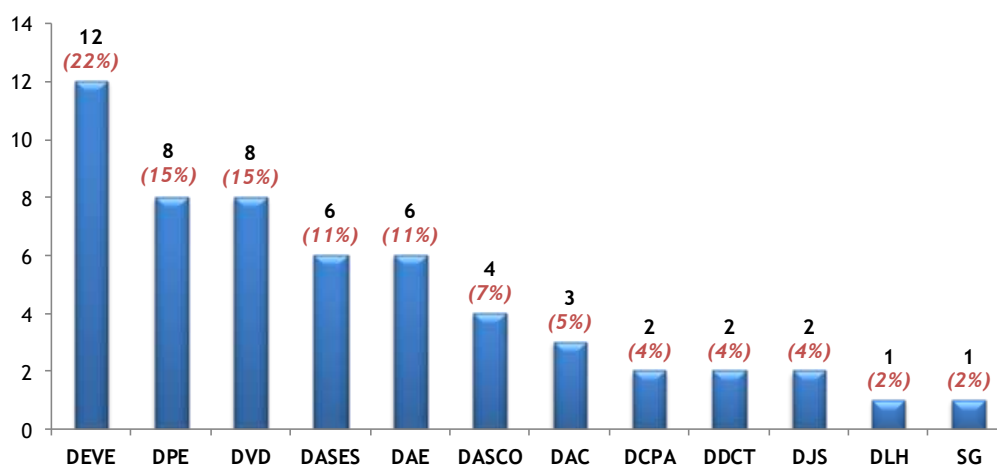
Source : Opendata - extraction du 18/02/2020

◆ La répartition selon l'échelle des projets

La répartition de la charge des directions évolue selon le type et l'échelle des projets.

Les 55 projets « Tout Paris » sont essentiellement pilotés par trois directions, représentant 52% de l'ensemble de ces projets : la DEVE, la DPE et la DVD :

Graphique 28 : Cumul 2014-2019 du nombre de projets lauréats « Tout Paris », par directions pilotes

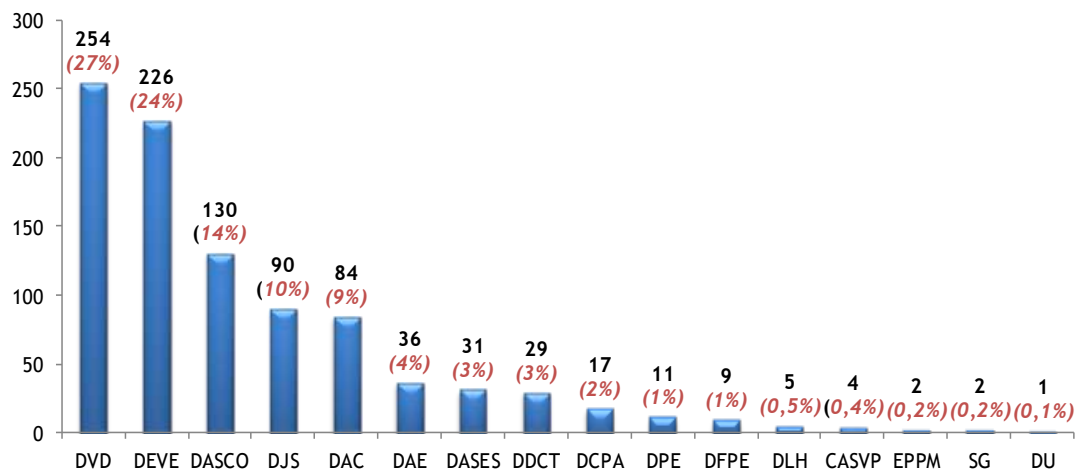


Source : Opendata - extraction du 18/02/2020

La distribution des projets localisés en arrondissement diffère quelque peu de celle des projets Tout Paris : corrélativement à la répartition des projets en phase d'instruction. Deux directions pilotes dominantes, la DEVE et la DVD, représentent à elles seules 52% des projets lauréats, en lien avec la thématique dominante du cadre de vie. Suivent les directions en charge du service aux usagers : la DASCO (14%), qui complète le podium des directions lauréates sur le budget d'arrondissement, alors qu'elle apparaît moins présente

sur les projets Tout Paris (7%), la DJS (10%) et la DAC (9% des projets lauréats). La DPE, sollicitée sur les projets parisiens, pilote peu de projets d'arrondissements (1%).

Graphique 29 : Cumul 2014-2019 du nombre de projets lauréats d'arrondissements, par directions pilotes



Source : Opendata - extraction du 18/02/2020

3.2.1.2. La réalisation des opérations et la fonction de contribution

Les directions peuvent contribuer à la mise en œuvre de projets, pour des projets qu'elles pilotent ou qui sont pilotés par d'autres directions.

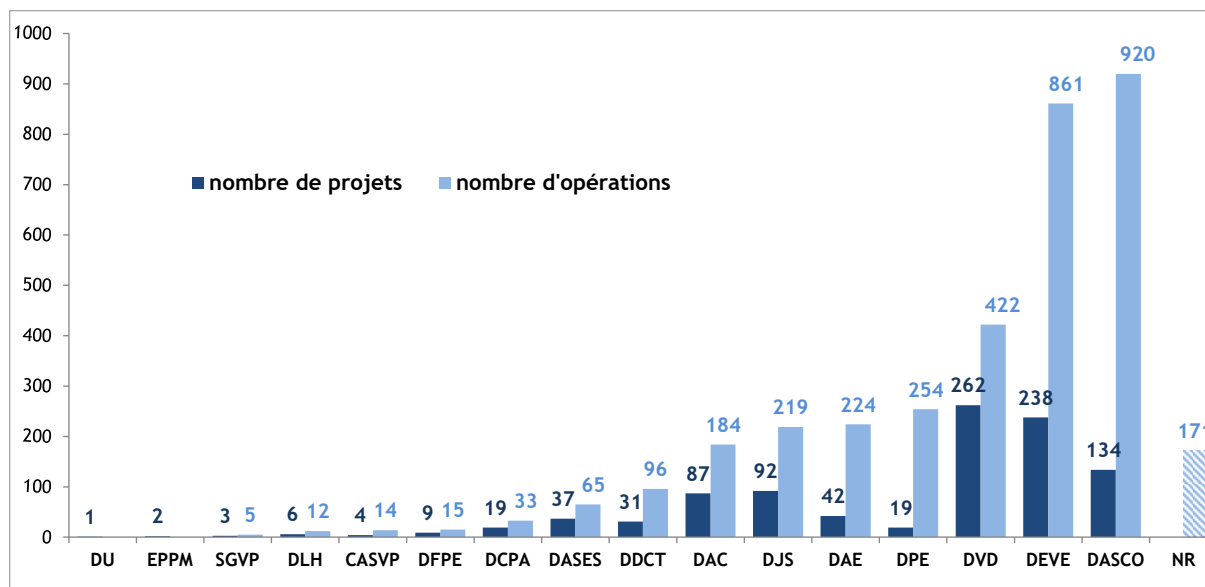
La fonction de contribution, complémentaire à la fonction de pilotage est inhérente à la réalisation des opérations.

Au sein de ces directions, se distinguent deux niveaux de pilotage, le pilotage des projets et le pilotage des opérations ; le service pilote du projet n'étant pas forcément pilote des opérations de mise en œuvre. Celles-ci sont réalisées par des services contributeurs pouvant relevant de la direction pilote ou d'autres directions.

La saisie dans BPnet des services pilotes et services contributeurs permet de caractériser le nombre de contributions par directions et de consolider leur plan de charge⁸⁴.

⁸⁴ La rubrique « SUIVI OP » comporte les données relatives aux opérations, l'onglet SUIVI SYNT renseigné par le service pilote du projet, comporte le libellé du projet et les données relatives au projet.

Graphique 30 : Nombre de projets par directions pilotes des projets et nombre d'opérations par directions pilotes des opérations - Cumul 2014-2019



Source : Opendata extraction du 18/02/2020

NR : non renseigné : 171 opérations ne disposent pas de direction pilote de l'opération, même si elles sont bien rattachées à des projets dont les directions pilotes sont identifiées.

Globalement, les directions pilotant le plus grand nombre de projets sont également celles qui pilotent le plus d'opérations. Pour précision, une direction peut piloter un projet mais pas nécessairement l'ensemble des opérations sous-jacentes au projet. La double notion de « direction pilote » est importante à appréhender.

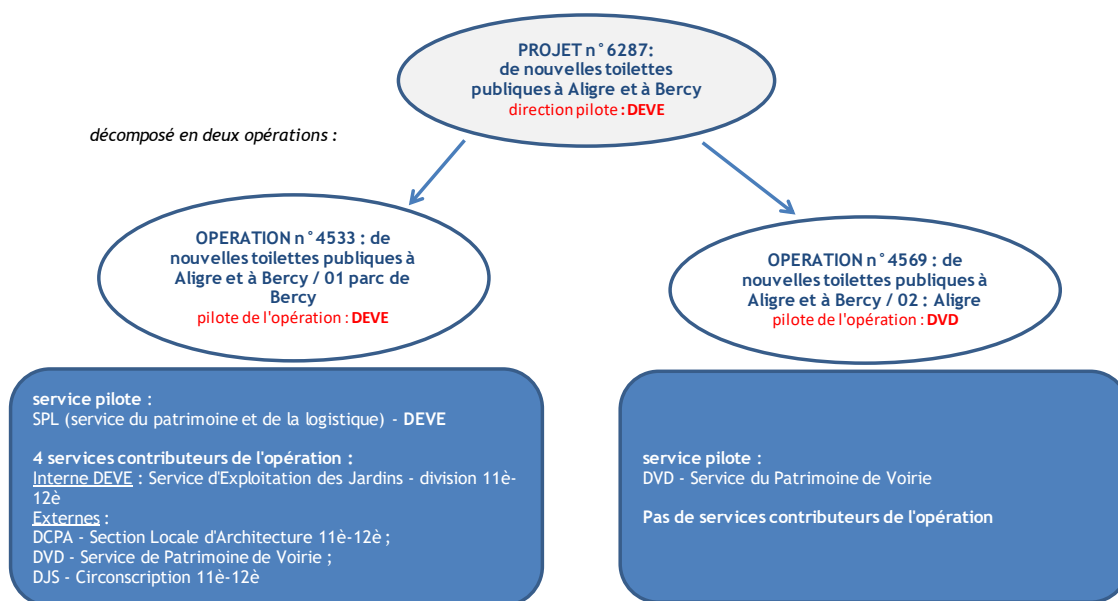
Le nombre moyen d'opérations par projet est nettement plus important dans deux directions :

- la DPE mène en moyenne 19 opérations par projet ; cette moyenne cache bien évidemment des écarts importants ; sur les 19 projets lauréats, essentiellement d'envergure parisienne, le projet « du matériel de nettoyage silencieux et non polluant se décline en 160 opérations ;
- la DASCO assure en moyenne 7 opérations par projet, connaît des écarts notables ; son projet « cultiver dans les écoles » de l'édition 2014 se décompose ainsi en 229 opérations localisées dans les établissements scolaires ; son projet 2016 « Des boîtes à jouer et des ludothèques dans les écoles des quartiers populaires » se décline en 74 opérations ; le projet 2016 « Pour que toutes les écoles du 18^{ème} aient des outils numériques innovants » se ventile en 67 opérations.

La DVD et la DEVE enregistrent pour leur part un nombre moyen d'opérations par projet de respectivement 3,5 et 1,6. La DAE enregistre un nombre moyen d'opérations par projet de l'ordre de 5, notamment du fait de ses projets d'envergure « Tout Paris » (58 opérations pour le projet 2016 « Plus de commerces dans les quartiers populaires » ou encore le projet « #TousRécup » avec ses 40 opérations en 2017).

L'exemple suivant illustre la répartition des rôles entre services pilotes et contributeurs et met en relief l'enjeu de coordination entre les services :

Figure 5 : Pilotes et contributeurs d'un projet lauréat - exemple de projet DEVE - Edition 2018



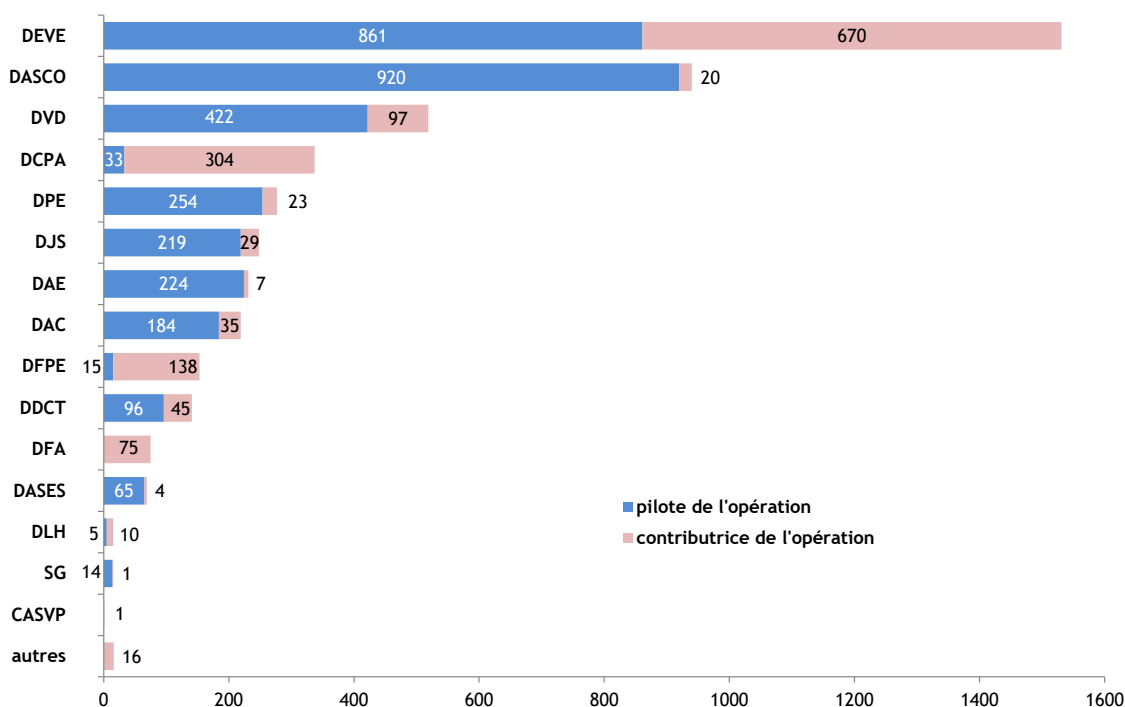
Source : Ig - Interprétation du tutoriel de suivi de projets (2018)

L'Ig a cherché à identifier plus précisément les caractéristiques des contributions. Trois types de contribution se dégagent des saisies effectuées par les services et peuvent se cumuler autour d'une même opération :

- « Auto-contributions » : difficile à appréhender, cette catégorie correspond à des services déclarés contributeurs identiques au service renseigné comme pilote, ou encore à des services dépendant directement du service pilote de l'opération ; par exemple, la DEVE a pu renseigner comme service pilote le SEJ-service d'exploitation des jardins et comme service contributeur une division territoriale de ce service ; l'Ig n'est pas en mesure de savoir si le pilote est bien le service central ou si le service territorial pilote lui-même l'opération sans intervention de sa hiérarchie ; plus de 980 opérations disposent de cette configuration en « auto-contribution » ;
- « Contributions internes » : elles recensent les services d'une même direction qui participent à la réalisation des opérations en partenariat avec les services pilotes de leur direction ; pour exemples, une section territoriale de voirie de la DVD peut piloter une opération sur laquelle va intervenir, en tant que contributeur, le service des déplacements de cette même direction ; ou encore le bureau de l'action administrative de la DAC en pilote et le bureau des enseignements artistiques et des pratiques amateurs en contributeur ; plus de 630 opérations présentent cette configuration ;
- Des « contributions externes » indiquent que l'entité pilote de l'opération met en œuvre les réalisations en partenariat avec les services d'autres directions ; pour exemples, les services de la DCPA, notamment les SLA-sections locales d'architecture contribuent à un grand nombre d'opérations pilotées par la DASCO (≈ 240) ; au total, plus de 1 100 opérations présentent ainsi des contributions inter-directions.

En observant le seul périmètre des contributions externes, la synthèse 2014/2019 de l'activité des directions, soit en tant que pilote, soit en tant que contributrice externe est la suivante :

Graphique 31 : Volume d'opérations pour lesquelles les directions sont identifiées soit comme pilote, soit comme contributrice externe (éditions 2014 à 2019)



Source : Ig, à partir de l'Opendata pour les données relatives aux directions pilotes des opérations et extraction BPnet pour le volume de contributeurs des opérations

NB : la catégorie « autres » contient la DAJ, la DICOM, la DU, la DSTI, un cabinet sectoriel, quelques mairies d'arrondissement ou encore l'EPPM.

La DEVE pilote 861 opérations sur la mandature, et par ailleurs contribue, sur cette même période, à la réalisation de 670 autres opérations. Lorsque la DEVE figure deux fois comme « contributrice » sur une même opération (en faisant par exemple intervenir deux services différents), elle est comptabilisée deux fois, puisqu'elle ne mobilise pas les mêmes équipes.

Si l'ordre de mobilisation des directions fait toujours apparaître la DEVE, la DASCO et la DVD en tête des directions pilotes des opérations, l'introduction de la fonction de contribution sur les réalisations positionne la DCPA au 4^{ème} rang des directions intervenant en phase de réalisation, devant la DPE ou la DJS, peu contributrices à d'autres opérations que les leurs.

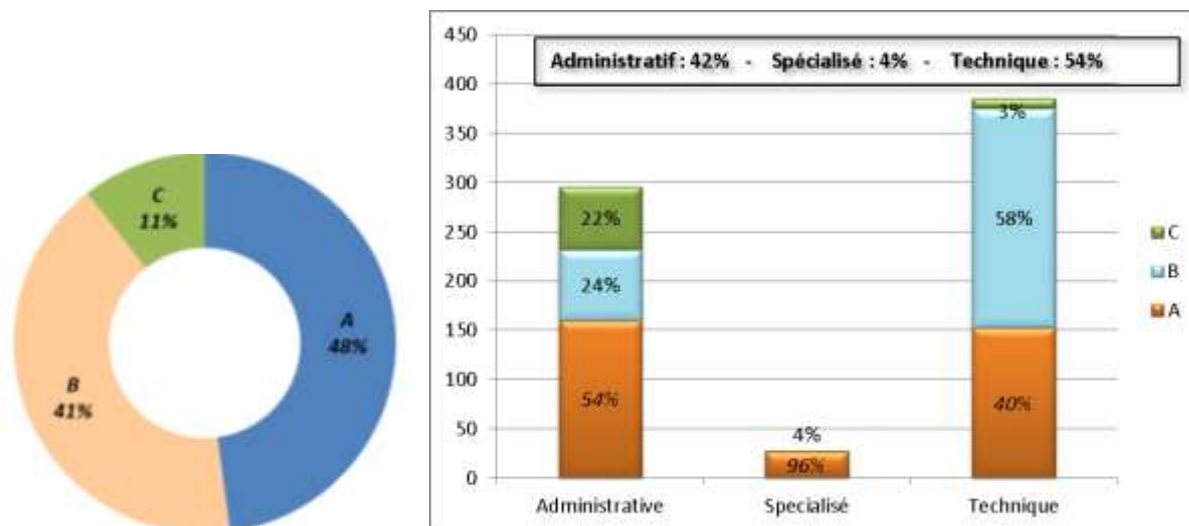
Sur l'ensemble des opérations pour lesquelles l'Ig dispose des données relatives aux services pilotes et contributeurs, la moyenne du nombre de contributeurs par opération (hors opérations sans contributeur et auto-contributeurs) s'élève à 1,4. Plus de 1 600 opérations (46%) ne disposent d'aucun contributeur renseigné. Quelques opérations enregistrent 5 contributeurs, comme par exemple celle de l'édition 2018 « Améliorons les jardins Eole, Hermite et rue des Poissonniers / Square Charles Hermite » dont le pilote désigné au sein de la DEVE (SEJ-service d'exploitation des jardins), collabore avec des contributeurs internes ou une auto-contribution renseignée (division territoriale du 18^{ème} du SEJ, le SPA-service du paysage et de l'aménagement, le SPL-service du patrimoine et de la logistique) ainsi que la DVD en contributeur externe.

3.2.2. Les agents acteurs de la mise en œuvre

La réalisation opérationnelle est assurée par 710 agents (personnes physiques)⁸⁵.

48% des agents acteurs de la réalisation opérationnelle sont des agents de catégorie A ; 41% appartiennent à la catégorie B, 54% relèvent de la filière technique et 42% de la filière administrative. La catégorie C est plus résiduelle, à 11%, notamment à la DASCO et à la DEVE.

Graphique 32 : Catégorie et filières des agents mobilisés sur le BPP - phase réalisation



Source : Synthèse Iq du questionnaire directions - juin 2019

44% des agents intervenant sur le budget participatif, en phase de réalisation, appartiennent aux services centraux des directions ; les agents en services déconcentrés représentent pour leur part 56% des effectifs.

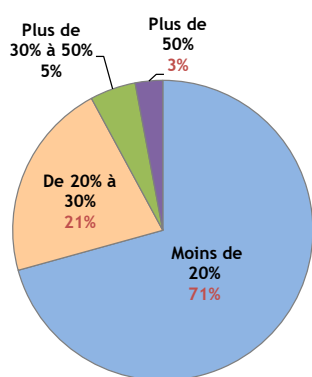
Les directions dotées de services déconcentrés⁸⁶, estiment que 64% de leurs effectifs physiques intervenant sur le BP appartiennent à ces services « de terrain » ; ils représentent 93% des agents mobilisés de la DVD, 80% de ceux de la DCPA et de la DFPE, 72% de ceux de la DASCO, ou encore, 54% de ceux de la DJS.

Quel que soit leur service de rattachement (central ou déconcentré), les directions estiment que sept agents sur dix en charge de la réalisation des projets lauréats du BP y consacrent moins de 20% de leur temps de travail total.

⁸⁵ Cette évaluation est issue des annexes « effectifs » renseignées par les directions, en complément du questionnaire adressé au 1^{er} semestre 2019.

⁸⁶ DASCO, DCPA, DVD, DEVE, DDCT, CASVP, DFPE, DJS.

Graphique 33 : Évaluation du temps de travail des agents en phase de réalisation



Estimation, par les directions, du temps de travail des agents sur le BPP	Nombre de personnes physiques déclarées mobilisées sur le BPP	hypothèses (basses et hautes) du temps dédié	Estimation des ETP dédiés au BPP en phase de réalisation
Moins de 20%	502	5%	25
		15%	75
De 20% à 30%	152	20%	30
		30%	46
Plus de 30% à 50%	35	35%	12
		50%	18
Plus de 50%	21	55%	12
		80%	17
Total	710	min	79
		max	155

Source : Synthèse Ig du questionnaire directions et de ses annexes effectifs - juin 2019

Compte tenu de ces estimations⁸⁷, **cette fonction mobilise entre 79 et 155 ETP chaque année**. Sans surprise, les trois directions mobilisant le plus de personnes sont :

- la DEVE (30% de ces effectifs) avec, suivant les hypothèses basses ou hautes, des estimations d'effectifs dédiés à la réalisation comprises entre 33 et 57 ETP ;
- la DVD, (21% des effectifs mobilisés à la Ville sur le dispositif en phase de réalisation), soit une estimation variant entre 8 et 22 ETP ;
- la DASCO (15% des effectifs), variant suivant les hypothèses entre 17 et 29 ETP.

3.2.3. Les procédures, coûts et délais de mise en œuvre

3.2.3.1. Les procédures de mise en œuvre

L'outil partagé BPnet ne contient pas de façon exhaustive les informations relatives aux procédures de mise en œuvre des projets et opérations sous-jacentes, compliquant de ce fait le suivi des réalisations.

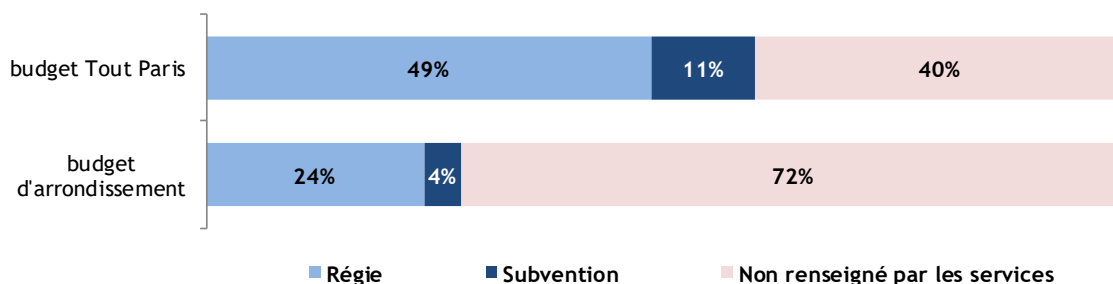
Deux sources d'informations sont disponibles pour approcher les modalités de la mise en œuvre :

⇒ Le renseignement du champ « type de financement » dans BPnet

Ce champ contient à ce jour deux modalités : « régie » et « subventions ». Malheureusement, cette mention est, dans 57% des cas (budget Tout Paris ou budget d'arrondissement), non renseignée par les services pilotes de l'opération ou du projet. Le taux de non renseignement apparaît encore plus élevé sur le budget participatif d'arrondissements (72%).

⁸⁷ L'Ig propose (graphique 34) une estimation des effectifs dédiés à la réalisation des projets lauréats suivant des hypothèses basses et hautes issues des temps de travail déclarés par les directions sur cette phase du dispositif. En scénario bas, les temps de travail retenus sont les suivants : 5% dans la catégorie « moins de 20% », 20% dans la catégorie « de 20 à 30% », 35% dans la catégorie « de 30% à 50% » et 55% dans la catégorie « plus de 50% ». En scénario haut, les temps de travail retenus sont les suivants : 15% dans la catégorie « moins de 20% », 30% dans la catégorie « de 20 à 30% », 50% dans la catégorie « de 30% à 50% » et 80% dans la catégorie « plus de 50% ».

Graphique 34 : Répartition du nombre d'opérations disposant du champ « type de financement » renseigné par les services



Source : Opendata Budget participatif - février 2020

La DEVE apparaît la direction la plus active sur l'actualisation de cette donnée ; 77% des opérations du BPA et 89% des opérations du BPP disposent de leur mode de financement renseigné. Elle précise réaliser en régie 96% de ses opérations BPA (sur le total des opérations renseignées pour ce champ) et 94% de ses opérations BPP.

La DAE possède un taux de saisie du type de financement relativement important pour ses opérations en BPA (67% de saisie). Elle recourt à 96% de subventions sur l'ensemble des opérations renseignées. La DASCO, pour laquelle ce champ est renseigné à 70% sur le budget « Tout Paris », compte 100% de ses opérations renseignées financées en régie.

⇒ Le retour des directions dans le questionnaire IG transmis au 1^{er} semestre 2019

Dans leurs réponses, les directions indiquent que la mise en œuvre des projets BP se fait selon les mêmes types de procédures que pour les projets portant sur budget général.

Plus de la moitié des directions indique avoir recours aux procédures suivantes : subventions d'équipement, achats sur marchés existants, marchés de prestations intellectuelles, marchés de travaux. Le tableau ci-dessous retrace les réponses des 15 directions ayant répondu à cette question⁸⁸.

Tableau 18 : Procédures de mise en œuvre des projets

	CASVP	DAC	DAE	DASCO	DASES	DCPA	DDCT	DEVE	DFPE	DJS	DLH	DPE	DSIN	DU	DVD
subvention équipement															
achat sur marché existant															
marché prestations intellectuelles															
marché fournitures															
marché travaux															
marché maîtrise d'oeuvre															
appel à projet															
permis de construire															
travaux aménagements exécutés en régie															

Légende : oui : 0 à 30% oui : 30 à 50% oui : >50% oui : fréquence non indiquée

Source : Ig sur la base du questionnaire adressé aux directions

⁸⁸ La DPSP s'est abstenue de répondre à cette question.

- 60% des directions indiquent recourir aux subventions d'équipement (avec une fréquence importante pour la DDCT ou la DAE) et 40% aux appels à projet (en particulier à la DAE) ;
- 73% réalisent les projets par voie d'achats sur marchés existants, très fréquemment pour la DCPA, la DFPE ou la DVD ;
- la procédure des marchés est largement utilisée, en particulier les marchés de travaux ou marchés de prestations intellectuelles pour 60% des directions ;
- 53% des directions doit mettre en œuvre les projets via des permis de construire, pour une fréquence supérieure à 30% pour la DVD ;
- 47% des directions indiquent exécuter des travaux d'aménagement en régie, à une fréquence supérieure à 50% pour la DASCO⁸⁹, et à une fréquence moindre pour la DCPA.

Les procédures utilisées par les directions devraient pouvoir être renseignées dans l'outil BPnet de façon à enrichir la fonction de suivi opérationnelle, les délais de mise en œuvre étant notablement impactés par le type de procédure utilisée. Le recours aux subventions d'équipement ou à l'achat sur marché existant devraient donner lieu à des délais d'exécution plus courts. À l'opposé, le recours à des marchés de maîtrise d'œuvre, et/ou à des marchés de travaux et/ou à des permis de construire allongeront les délais d'exécution.

L'association des Parisien.ne.s à la réalisation des projets n'apparaît pas non plus renseignée dans l'outil BPnet. Si plus de la moitié des directions indique ne pas avoir conduit de chantier participatif, six précisent en avoir mené⁹⁰ pour certains projets. Le CASVP par exemple pour des travaux d'aménagements dans les centres d'hébergement visant à améliorer les conditions de vie des résidents, la DASES pour des projets d'abris pour SDF avec un comité de sélection des projets intégrant des sans domiciles et des Parisiens ; la DEVE pour les projets concernant la petite ceinture, la DDCT pour le square Marin, projet de reconquête urbaine dans le 14^{ème}.

Recommandation 11 : L'outil BPnet doit intégrer une fonctionnalité relative aux procédures de réalisation des projets, en incluant lorsque c'est le cas, le type d'association des Parisien.ne.s à la mise en œuvre des projets.

3.2.3.2. Les délais de réalisation

◆ Les délais constatés

L'opendata de la collectivité parisienne met à disposition du grand public un ensemble de données relatives aux projets lauréats des différentes éditions du budget participatif. Cet opendata est issu des renseignements contenus dans BPnet, après validations de la MBP. Sont notamment disponibles, pour l'extraction par projet :

- les caractéristiques de chaque projet lauréat, sa référence, son titre, son échelle (arrondissement ou Tout Paris), sa thématique de classification, la mention d'appartenance à un quartier populaire, son budget global, son adresse ;

⁸⁹ En particulier pour la mise en œuvre du BP écoles collèges.

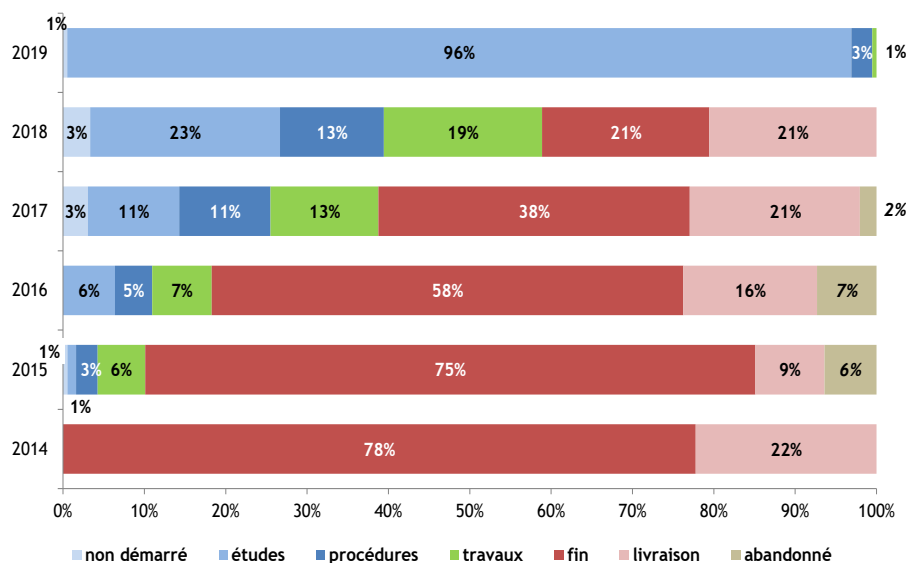
⁹⁰ Directions : CASVP, DASES, DDCT, DEVE, DFPE, DVD.

- la notion de direction pilote du projet ; un second fichier en opendata permet de suivre plus finement les réalisations des opérations issues des projets et ainsi de directions pilotes des opérations ;
- la notion d'avancement du projet (non démarré, en études, procédures, travaux, fin, livraison, projet abandonné) ;
- enfin, les différents champs calendaires renseignant les dates des différentes étapes jalons de la mise en œuvre des projets : dates de lancement des études, de lancement des procédures, de lancement des travaux, prévisionnelle de livraison et d'ouverture du projet au public.

Pour caractériser la mise en œuvre opérationnelle des projets, l'Ig s'est intéressée aux notions d'avancement des projets d'une part et de délais de réalisation (entre la date de lancement des études et la date d'ouverture au public) d'autre part. La photographie ici proposée correspond au fichier issu de l'opendata en date du 18 février 2020. Des actualisations régulières de l'opendata étant mis à disposition du grand public, ces données sont amenées à varier au cours du temps.

En matière d'état d'avancement des projets, la photographie retenue indique :

Graphique 35 : Etat d'avancement des projets par édition du budget participatif (projets d'arrondissements et Tout Paris)



Source : Opendata budget participatif - projets gagnants - extraction du 18/02/2020

Sur l'ensemble de la mandature, 986 projets sont présentés dans l'opendata parisien. En excluant l'édition 2019, trop récente à observer (et qui signale, étonnamment, la quasi intégralité de ses projets en phase d'étude), près de la moitié des projets est identifiée en phase de fin de travaux, toutes éditions confondues. En ajoutant les 17% des projets signalés en livraison, ce sont 2/3 des projets qui apparaissent en état d'achèvement. 10% des projets semblent encore en phase d'études et 8% en phase de procédures.

Ces informations sont bien évidemment susceptibles d'évoluer, les services pilotes des projets ne mettant pas nécessairement à jour l'intégralité en temps réel ces éléments de statut du projet.

En matière de délais, l'Ig a adopté la méthodologie suivante : écart entre la date de lancement des études (au 1^{er} jour du mois renseigné) et la date d'ouverture au public (au

1^{er} jour du mois renseigné pour cette date). Sont ensuite considérés des mois d'une durée de 30 jours en moyenne.

Les résultats issus de l'exploitation de l'opendata (photographie au 18/02/2020) donnent les informations suivantes :

Graphique 36 : Estimation des durées moyennes de réalisation des projets gagnants, par édition du budget participatif - BPA et BPP

édition des projets lauréats	nombre de projets lauréats	nombre de projets abandonnés	nombre de projets disposant d'une date de début (études) et de fin (ouverture au public)	% de projets lauréats disposant des deux dates	durées moyennes de réalisation pour les projets disposant des deux dates (date début d'études et date d'ouverture au public)
2014	9		8	89%	3 ans et 6 mois
2015	188	12	151	80%	1 an et 11 mois
2016	219	16	133	61%	1 an et 10 mois
2017	196	4	87	44%	1 an et 5 mois
2018	180		53	29%	1 an
ensemble des éditions (hors 2019)	792	32	432	54,5%	1 an et 8 mois
2019	194		7	4%	1 an
ensemble des éditions (yc 2019)	986	32	439	44,5%	1 an et 8 mois

Sur l'ensemble des éditions (hors 2019) :

projets sans dates de début ni de fin	15	2%
projets avec seulement une date de début	307	39%
projets avec seulement une date de fin	6	0,5%

Source : Traitements Ig, à partir de l'Opendata budget participatif - projets gagnants - extraction du 18/02/2020

Sur l'ensemble des éditions (hors 2019, trop récente), seuls 54,5% des projets sont renseignés sur ces deux dates jalon. Pour ces projets, la durée moyenne de réalisation se porte à 20 mois. La durée de réalisation semble se réduire sur la période, les projets de la première édition (tous à l'échelle du Tout Paris) ayant été les moins rapides à mettre en œuvre. Lorsque les projets se décomposent en plusieurs opérations, la date d'achèvement retenue correspond à celle du dernier chantier. Par ailleurs, la part des projets lauréats disposant des deux dates renseignées (début des études et ouverture au public) tombe à 44% pour l'édition 2017 et moins de 30% pour l'édition 2018.

Pour les éditions 2014 à 2018, la DAC est la direction saisissant le mieux ses éléments calendaires (plus de 80% de ses projets sont renseignés) pour une durée de réalisation de 1 an et 11 mois. La DASCO, avec 65% de dates renseignées, met en œuvre ses projets dans un délai moyen de 1 an et 2 mois. La DVD (62% de dates renseignées et 1 an et 11 mois de délais moyens) reste dans la moyenne des directions. La DCPA, en tant que direction pilote, ne renseigne les dates qu'à 43% et met en œuvre ses projets dans un délai moyen de deux ans et deux mois.

L'Ig a observé la durée de démarrage de la phase d'étude des projets à partir de la date de passage en conseil de Paris validant les projets et les montants budgétés votés par les Parisien.ne.s. En retenant une date théorique de passage en Conseil de Paris au 1^{er} décembre de l'édition considérée⁹¹, les constats pour l'ensemble des éditions de 2014 à 2019 se présentent ainsi.

⁹¹ Par exemple le 1er décembre 2018 pour les projets lauréats de l'édition 2018.

Plus de la moitié des projets lauréats (disposant d'une date de lancement des études et n'ayant pas le statut de projet abandonné) enregistre un démarrage des études dans les trois mois suivant le vote en Conseil de Paris ; pour une centaine de projets les études débutent entre trois et six mois après le vote en CP.

Plus de 200 projets (22% du total) précisent un démarrage des études avant le vote en Conseil de Paris, la grande majorité entre septembre et la validation du vote par le Conseil de Paris en décembre de l'édition considérée. Une dizaine de projets notifie le démarrage des études presque une année avant le vote en Conseil.

Six projets démarrent leurs études plus de deux ans après le vote par les Parisien.ne.s et la validation de la budgétisation par le Conseil de Paris :

- en 2014, le projet Tout Paris « Rendre la rue aux enfants », sous pilotage DVD, pour 1,5M€ votés, avec 29 opérations localisées et par conséquent plusieurs dates de début d'études des opérations sous-jacentes au projet⁹² ;

- en 2015, les projets « Créer un espace sportif en plein air au sein de la résidence pour personnes âgées Solidarité et cohésion sociale » (3^{ème} arrondissement, pilotage CASVP, pour 175 K€ votés), « Des arbres rue Jouffroy d'Abbans » (17^{ème} arrondissement, pilotage DVD, pour 60 K€ votés), et « Créer un jardin pédagogique pour la résidence des Ternes » (17^{ème} arrondissement, pilotage CASVP, pour 50 K€ votés) ;

- en 2016, les projets « Un ponton Place Stalingrad » (19^{ème} arrondissement, pilotage DVD, pour 200 K€ votés) et « La plus belle vue de Paris » (20^{ème} arrondissement, pilotage DVD, pour 85 K€ votés).

Recommandation 12 : Faire actualiser par les directions pilotes l'ensemble des données relatives à l'état d'avancement des projets, ainsi que les diverses dates jalons de la réalisation des projets, afin de mettre à disposition des Parisien.ne.s les informations les plus fiables possibles.

◆ L'appréciation des directions

Pour les directions concernées, les délais de réalisation des projets lauréats sont majoritairement identiques à ceux des projets courants.

Lorsqu'ils ne sont pas identiques, les délais sont majoritairement plus longs, selon trois directions, la DVD⁹³, la DEVE et la DLH.

Les délais plus courts sont constatés par la DJS, pour les travaux d'entretien et par la DAE, pour les subventions.

⁹² Le SG précise que les retards pris sont également liés à l'activation du plan Vigipirate (suite aux attentats de 2015) lequel a empêché le déploiement de ce type de rue pendant un certain nombre d'années.

⁹³ La DVD précise qu'il est difficile de définir une durée moyenne car cela dépend du type de projets, de sa localisation, de son ampleur.

Tableau 19 : Délais de réalisation par nature de projets et par direction

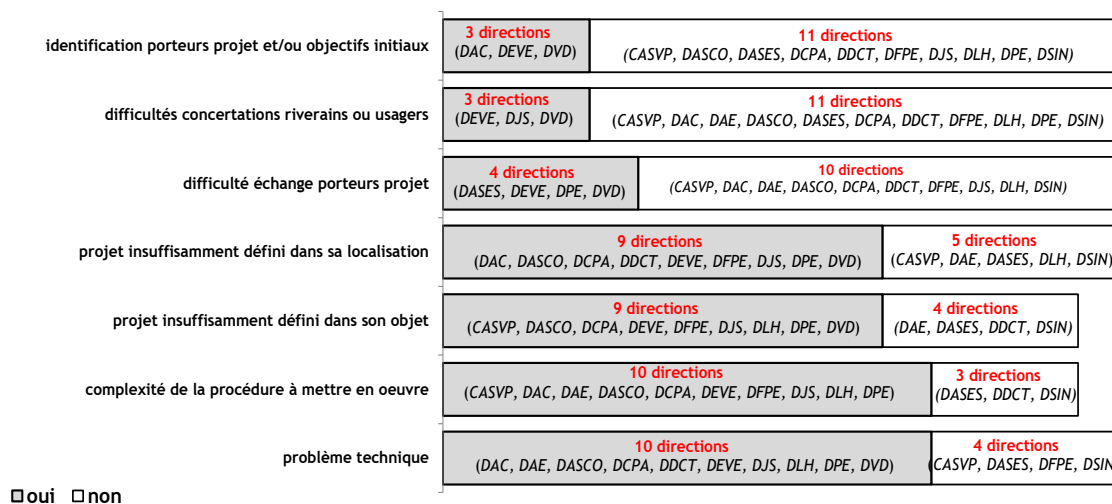
	CASVP	DAC	DAE	DASCO	DASES	DCPA	DDCT	DEVE	DJS	DLH	DPE	DSIN	DVD
Soutien financier à un partenaire			plus courts	identiques			plus longs	plus longs					
Achat prestations intellectuelles		identiques		identiques			plus longs	plus longs					
Achats fournitures	identiques	identiques		identiques			plus longs	plus longs					
Installation mobilier urbains sur espace public				identiques			plus longs	plus longs					plus longs
Travaux entretien		identiques		identiques			plus longs	plus longs	plus courts				plus longs
Restructuration / restauration / réaménagements bâtiments	identiques	identiques		identiques			plus longs	plus longs					
Aménagements dans l'espace public	identiques			identiques			plus longs	plus longs	plus courts		identiques		plus longs
Création/Extension équipement	identiques	identiques	plus courts	identiques			plus longs	plus longs		plus longs			

Légende : identiques plus longs plus courts

Source : Iq sur la base du questionnaire adressé aux directions

Les directions imputent les dépassements de délais à la complexité de procédures à mettre en œuvre, à des problèmes techniques, mais également à une mauvaise définition des projets dans leur objet et/ou dans leur localisation. Les difficultés liées aux procédures de concertation ou d'échanges avec les porteurs de projets et/ou les usagers sont plus ponctuellement identifiées.

Graphique 37 : Dépassement des délais : facteurs identifiés par les directions



Source : Iq sur la base du questionnaire adressé aux directions- (hors DPSP et DU, non répondantes sur ces items)

3.2.3.3. Le renseignement des coûts dans BPnet

Les données renseignées dans BPnet ne permettent pas de faire le lien entre les coûts des projets votés par les Parisien.ne.s et leur coût de réalisation, à travers celui des opérations qui leur sont rattachées.

Les données financières contenues dans l'opendata ne font référence qu'au budget global des projets lauréats (montants votés par les Parisien.ne.s et validés par le Conseil de Paris de fin d'année civile). Aucune information relative à la ventilation de ce montant, par opération sous-jacente des projets lorsque tel est le cas, n'est reporté. De même, aucune référence au montant exécuté par la collectivité sur les opérations et les projets n'est à ce jour portée à la connaissance du grand public.

Une extraction de l'application BPnet, réalisée en mars 2020⁹⁴, permet d'approcher les informations financières disponibles aux services pour suivre les opérations en cours de réalisation.

En excluant les opérations dont le statut renseigné mentionne les modalités « abandonnés » et « suppression », le périmètre de l'observation porte sur **quelques 3 490 opérations**⁹⁵. Deux variables permettant de suivre l'évolution des montants engagés sont disponibles : « montants prévisionnels » (du projet) et « montants recalés » (vraisemblablement des opérations). Aucune harmonisation des modes de saisies entre les directions n'est constatée : certaines directions dupliquent le montant prévisionnel du projet sur chaque ligne d'opération pendant que d'autres directions n'inscrivent le montant global du projet que sur une seule opération.

Pour illustration, le projet « des kiosques pour faire la fête » de l'édition 2014 affiche un montant prévisionnel de 3,7 millions d'euros (correspondant au montant voté par les Parisien.ne.s) sur une seule des 38 opérations ventilées en réalisation ; avec en regard une somme de montants recalés (ou « répartis ») pour l'ensemble des 38 opérations sous-jacentes du projet qui s'élève à 2,694 M€.

Quand bien même ces informations ne seraient pas intégralement renseignées dans l'outil, elles mettent en avant la difficulté de leur lecture, faute d'harmonisation des pratiques et in fine rendant difficile tout suivi des montants effectifs. Par ailleurs, la codification des projets, différentes dans BPnet et l'opendata à partir de l'année 2016, renforcent les difficultés de croisement des informations financières ou de suivi des réalisations.

Les constats issus de l'analyse de la base de données disponible sont les suivants.

- ⇒ Pour 42% des opérations (≈1 450), aucun montant n'est renseigné, ni en prévision, ni en recalé ; pour autant, le montant global du projet peut être inscrit sur une autre des opérations du projet, de façon aléatoire quant au choix de la ligne renseignée.

Libellé OP	Serv pilote	Financement	Montant prévisionnel	Montant recalé
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants/Mater ROUVIER	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants /02 MATER TOMBE ISSOIRE	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants /03 CRECHE BARDINET	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants /rue de l'Ouest	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants / R.Losserand	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants / A.Cain	DASCO - SDR		0,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants /Giacometti	DASCO - SDR	Subvention	100 000,00	0,00
E- SUIV 002134 - De l'art pour nos enfants / Villon	DASCO - SDR	Subvention	75 000,00	0,00

⁹⁴ Cette extraction constitue une photographie à une date donnée, toute nouvelle opération créée faisant évoluer la base de données en conséquence.

⁹⁵ Ce volume est comparable au nombre d'opérations présentées dans l'opendata parisien (3 495 opérations sur l'ensemble de la mandature, à la mi-février 2020).

Sur cet exemple, issu du projet « de l'art pour nos enfants » voté par les Parisien.ne.s pour un montant de 245 K€, six lignes d'opérations sont exemptes de montants. Seuls deux montants prévisionnels sont renseignés (pour un total de 175 K€) qui ne font pas encore le total de l'enveloppe sur l'ensemble des lignes du projet.

⇒ Pour 14% des opérations (≈ 490), aucun montant prévisionnel n'est saisi mais des montants recalés figurent dans le tableau :

Libellé OP	Serv pilote	Financement	Montant prévisionnel	Montant recalé
D- SUIV 002678 - Un espace de coworking sur la petite ceinture ferroviaire	DAE - EICBI		0,00	720 000,00

Dans cet exemple de projet à opération unique, aucun montant prévisionnel n'est renseigné, mais figure bien un montant recalé. Pour précision, le montant voté par les Parisiens est de 600 K€, soit un montant recalé majoré de 20%.

⇒ Pour 22% des opérations (≈ 750), des montants prévisionnels sont inscrits mais aucun montant recalé n'est renseigné. La question se pose ici de savoir si un montant non renseigné signifie que le montant prévisionnel est inchangé, les services n'ayant ainsi pas considéré comme utile de renseigner ce champ, ou si la ventilation des montants recalés ne s'est pas faite opération par opération mais plus largement sur le niveau global d'un projet.

Libellé OP	Serv pilote	Financement	Montant prévisionnel	Montant recalé
B- SUIV 001632 - Un kiosque à musique parc des Buttes-Chaumont	DEVE - SEJ	Régie	500 000,00	0,00

Ce projet, issu de l'édition 2015 et composé d'une seule opération, a pour statut actuel la mention « en travaux ». Ses études ont été lancées en septembre 2016, sa date prévisionnelle de livraison est prévue pour juin 2020. Une actualisation des montants sera peut-être réalisée d'ici la fin du chantier.

⇒ Pour seulement 15% des opérations (≈ 530), les deux dates sont renseignées par les services. Cependant les cellules prévues pour les montants ne disposent d'aucun contrôle de cohérence (simple saisie) puisque des coquilles peuvent être introduites sans être identifiées : exemple du montant recalé inscrit sur la première ligne.

Libellé OP	Serv pilote	Financement	Montant prévisionnel	Montant recalé
C- SUIV 002617 - Un square au cœur de Saint Blaise - Square de la Salamandre	DEVE - SPA	Régie	345 000,00	3 100 000,00
C- SUIV 002617 - Un square au cœur de Saint Blaise - Square de la Salamandre / complément pour square saint Fargeau	DEVE - SEJ DIV20;DEV E - SPA	Régie	100 000,00	100 000,00
C- SUIV 002617 - Un square au coeur de Saint Blaise / complément de financement C- SUIV 000282 - Une coulée verte sur la rue Sorbier et la Petite Ceinture	DEVE - SPA		50 000,00	50 000,00

Sur cet exemple, une autre complexité de suivi semble apparaître : un versement de reliquat sur ce projet est observé, issu du financement d'un autre projet, Coulée verte sur la rue Sorbier et Petite Ceinture. Ce projet issu de l'édition 2016, est actuellement en cours de réalisation des travaux. Son budget global, voté par les Parisien.ne.s, se porte à 495 K€, et sa livraison est prévue à ce jour à février 2021.

◆ Les indications des directions

Neuf directions sur seize ⁹⁶ indiquent avoir rencontré des dérapages de coût, majoritairement dus à des sous-estimations en phase d'instruction et/ou à des aléas.

Les exemples donnés relèvent de différentes thématiques ou types de projets : *marché des Batignolles, espaces de co-working gare de Vaugirard, extension du conservatoire municipal du 11^{ème}, agora solidaire dans le quartier Saint-Denis-Paradis, pergola végétalisée rue du Faubourg Saint-Martin, Square de la Salamandre, Chapelle St Lazare...*

La DJS indique que ce constat est plus fréquent lors des premières années du BP, car le coût des projets était souvent sous-estimé, d'où un travail réalisé depuis en interne pour mieux évaluer les coûts des projets.

La DVD précise que les aléas de chantier ne sont pas propres aux projets BP.

12 des 20 mairies indiquent, quant à elles, avoir observé des dérapages de coûts⁹⁷. Pour les 9^{ème} et 15^{ème} arrondissements, les estimations sont régulièrement ou systématiquement erronées, en partie du fait des études techniques réalisées ne permettant pas d'étudier avec précision la nature et le financement nécessaire à la réalisation des projets. La mairie du 4^{ème} précise que plusieurs projets mal budgétés ont dû être réorientés, comme par exemple le projet du Pont Louis Philippe. Si la mairie du 12^{ème} n'observe pas de dérapage, elle précise que lorsqu'un projet nécessite un abondement supplémentaire, il peut éventuellement être financé via l'abandon d'un autre projet de la même thématique.

Dans un objectif de reddition des comptes et de transparence de l'exécution budgétaire, les coûts de réalisation des opérations et des projets doivent être renseignés par les services en charge de leur mise en œuvre.

Recommandation 13 : Dans un objectif de reddition des comptes et de transparence de l'exécution budgétaire, les directions pilotes doivent renseigner précisément le coût de réalisation des opérations et des projets dans BPnet.

3.3. Les autres fonctions

3.3.1. L'appui à l'émergence et à la construction des projets

3.3.1.1. L'appui à l'émergence dans les quartiers politique de la Ville

La fonction d'appui à l'émergence, assurée et organisée dans les mairies d'arrondissement⁹⁸ est généralement peu renseignée quant à la participation des directions.

⁹⁶ DAC, DAE, DASCO, DDCT, DEVE, DJS, DLH, DSIN, DVD.

⁹⁷ Les mairies du 3^{ème}, 8^{ème}, 12^{ème} et 16^{ème} ne constatent pas de dérapages et les mairies du 6^{ème}, 13^{ème}, 18^{ème} et 19^{ème} ne répondent pas à la question.

⁹⁸ cf. § 2.1.2.

Néanmoins, dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville, la DDCT est particulièrement investie par l'action conjuguée de la mission MBP et du service politique de la Ville (SPV) avec en son sein, les équipes de développement local (EDL).

Selon la référente du SPV, l'appui à l'émergence des projets fait partie intégrante des missions des EDL. Lors d'un entretien avec l'Ig, ce service a formalisé le « qui fait quoi » pour favoriser le dépôt de projets BP dans ces quartiers :

- sensibilisation et information de l'ensemble des acteurs associatifs en amont de la phase de dépôt des propositions ;
- travail de mise en relation entre les associations missionnées dans le cadre de l'appel à projet et les acteurs locaux : réunions avec les mairies d'arrondissement ou les porteurs de projet ;
- accompagnement des conseils citoyens pour l'émergence des projets ;
- accompagnement des projets structurants du projet de territoire ;
- choix des projets tuteurés par les EDL.

Ces différentes étapes font l'objet d'une action conjointe entre la référente du SPV, la chargée de mission de l'équipe MBP, et les EDL.

L'accompagnement des projets tuteurés soumis au vote puis lauréats bénéficient d'un accompagnement en phase de réalisation et de suivi, le SPV étant désigné comme service contributeur ou pilote, en lien avec les directions opérationnelles.

3.3.1.2. Une fonction de co construction peu identifiée

La participation aux ateliers de co-construction est globalement peu recensée dans les directions⁹⁹. Au total neuf directions ont répondu pour tout ou partie aux questions posées sur ce thème¹⁰⁰. La participation des directions aux ateliers de co-construction est plus faible en 2018 qu'en 2017 : avec en 2017, une moyenne de 8,5 ateliers (dont 22 pour la DVD, 20 pour la DPE) sur 6 directions (hors DCPA et DEVE) et, en 2018, une moyenne de 6 ateliers (dont 14 pour la DVD, 3 pour la DAC) sur 3 directions (hors DCPA et DEVE).

La DVD qui indique que la co-construction représente une fonction nouvelle, est la direction qui participe le plus aux ateliers de co-construction (22 en 2017, 14 en 2018).

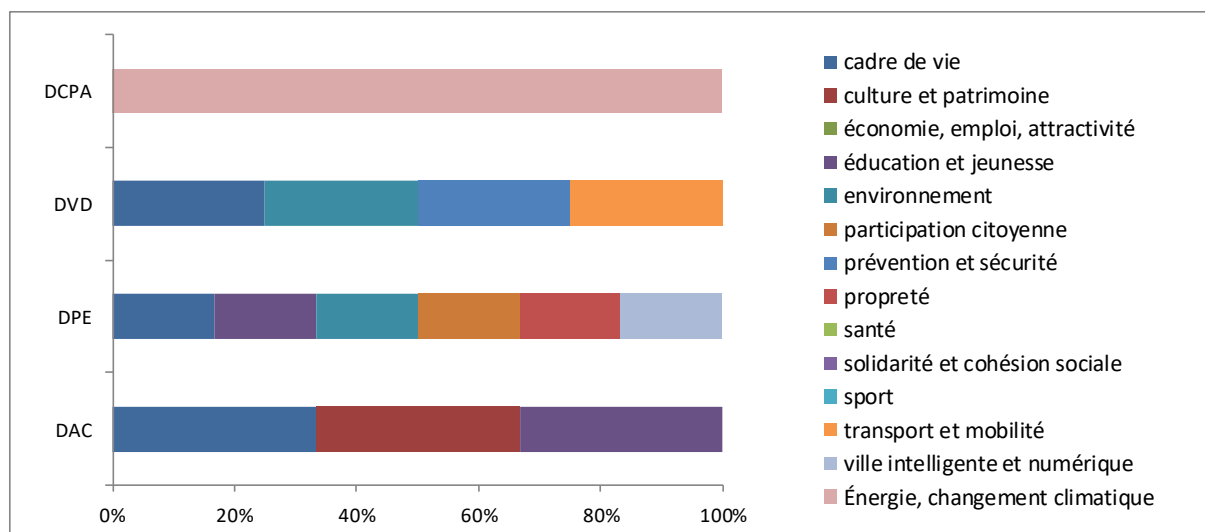
Le détail de la participation à ces ateliers entre services centraux et services déconcentrés n'est pas disponible sauf pour deux directions, la DVD et la DPE. À la DVD ce sont les services déconcentrés qui participent majoritairement aux ateliers. La DPE indique une participation conjointe de ses services centraux et déconcentrés.

Les directions ont très peu répondu quant aux thématiques des ateliers auxquels elles ont participé. L'information n'est pas recensée sauf pour la DAC, la DPE, la DVD, la DCPA.

⁹⁹ Seules la DCPA et la DEVE indiquent clairement ne pas les recenser mais y participer.

¹⁰⁰ Six directions n'ont pas répondu, et le CASVP indique ne pas avoir été concerné.

Graphique 38 : Thématiques des ateliers de co construction (pour quatre directions)



Ig - questionnaire adressé aux directions

La co-construction des projets Tout Paris relève du pilotage de la MBP. Le chargé de mission en charge de cette fonction relate la complexité de la procédure, en raison de l'absence de process formalisé et de l'intervention d'acteurs multiples dont les cabinets d'adjoints sectoriels¹⁰¹.

3.3.2. Les fonctions de suivi et de reporting

3.3.2.1. Le suivi de l'exécution opérationnelle

Cette fonction, partagée entre la MBP, les référents des directions opérationnelles, et les mairies d'arrondissement, fait l'objet d'une supervision au niveau central.

◆ Une fonction de suivi centrale

Des comités de suivi sont mis en place depuis 2017 au niveau du Secrétariat général avec les directions opérationnelles.

La note Sg du 24/08/2018 précise que le rythme de ces réunions varie selon le plan de charge des directions pilotes : rythme trimestriel pour la DVD, DEVE, DAE, DASCO et DJS, et semestriel pour les autres directions.

Ces réunions de suivi donnent lieu à des décisions ou arbitrages en phase d'exécution (abandon d'opérations, financement de reliquats etc.). Elles sont préparées par la mission BP en lien avec les directions. Comme indiqué au § 1.3.3, cette fonction incombe, au sein de la MBP, à deux chargées de suivi de catégorie B (à 90%).

Cette fonction de suivi doit s'exercer à partir des données renseignées par les directions dans l'outil BPnet, lequel s'est enrichi en 2018 d'une fonctionnalité dédiée à la réalisation opérationnelle des projets et des opérations associées. Différents items doivent être renseignés par les services :

¹⁰¹ cf. § 1.3.2.2.

Tableau 20 : Les actions à renseigner par les services dans BP net

- Dates : renseigner les dates jalon qui peuvent être prévisionnelles jusqu'à la livraison. La date effective de fin d'opération doit être saisie ;
- Identité de l'opération : le libellé de l'opération et sa localisation doivent être renseignés (ce libellé et localisation sont reportés sur la cartographie des opérations présente sur le site du BP) ;
- Reporting de la direction opérationnelle : renseigner la vie de l'opération ;
- Reporting mairies/cabinets : renseigner la vie de l'opération à destination des Mairies d'arrondissement et des cabinets sectoriels
- Statut : indiquer l'état du projet (en cours, bloqué, etc.) ;
- Photo : joindre une photo en annexe une fois l'opération achevée et le préciser par mail à la Mission BP ;
- Signalétique : réaliser et installer les signalétiques Travaux et Livraison (en cochant les cases sur le SUIVI OP lorsque c'est effectif).

Source : Tutoriel BPnet suivi des projets lauréats DO

◆ La fonction de suivi au sein des directions

Comme indiqué précédemment¹⁰², moins de la moitié des directions indiquent tenir régulièrement des réunions de coordination et de suivi en interne.

Concernant le suivi de l'exécution opérationnelle, les 3/4 des directions (douze d'entre elles) indiquent utiliser et produire des outils de suivi¹⁰³ divers, indépendants pour la plupart de l'outil BPnet :

- parmi elles, cinq évoquent la production de tableaux de suivi budgétaire (prévision et/ou exécution) : le CASVP, la DAC, la DFPE, la DJS et la DPE ;
- deux directions évoquent la production de tableaux de bord direction (DAE et DEVE) ;
- la DASCO évoque des réunions de suivi régulières avec les pôles équipements logistiques des CASPE, le bureau des travaux, le bureau du budget, le bureau en charge des projets informatiques sur la base de tableaux Excel ;
- la DAE, la DDCT et la DFPE évoquent également la production de tableaux de suivi des réalisations, à partir de BP net pour les deux premières ;
- la DVD, précise (sans évoquer les supports de suivi) faire assurer le suivi des réalisations de projets par un stagiaire au sein du pôle « réponse à l'utilisateur » 6 mois de l'année, cette fonction étant assurée le reste du temps par le chef de l'agence « relation à l'utilisateur » ; le recrutement d'un cadre de catégorie B était en cours au moment de l'enquête Ig.

◆ La fonction de suivi dans les mairies d'arrondissement

19 mairies d'arrondissement indiquent exercer un suivi des projets¹⁰⁴. Quelques modalités du suivi recensées dans le questionnaire sont ici proposées :

¹⁰² cf. 1.6.1.1.



¹⁰³ La DLH, la DSIN et la DU précisent ne pas produire d'outils de suivi spécifiques ; la DPSP ne renseigne pas de réponse à cette question.

Parmi ces 19 mairies, 17 précisent organiser des réunions de suivi technique des projets lauréats. La mairie du 7^{ème} n'organise pas de réunion de suivi technique des projets et la mairie du 19^{ème} indique faire des points en fonction des sujets et des besoins.

Le tableau ci-après recense les différents acteurs partie prenante de ces réunions de suivi technique, qu'ils en soient les organisateurs ou les animateurs (en bleu dans le tableau) ou participants (en rose dans le tableau). Les mairies des 6^{ème}, 7^{ème} et 19^{ème} arrondissements, compte tenu de leurs précédentes réponses, ne figurent pas dans ce tableau.

Tableau 21 : Réunions de suivi technique des projets lauréats en arrondissement

réunions de suivi technique en arrondissement												
ARRDTS	Maire	adjoint démocratie locale	directeur. trice de cabinet	conseiller technique / chargé mission	DGS	DGA	cadre technique	CCQ	services déconcentrés DO	services centraux DO	porteurs de projet	autre*
1er												
2è												
3e												
4e												
5e												
8e												
9e												
10e												
11e												
12e												
13e	NR	NR	NR		NR	NR		NR	NR		NR	
14e												
15e												
16e												
17e												
18e												
20è												

 organisation et animation
 participation
 NR : non renseigné

autre* : service de la démocratie locale et pôle technique de la mairie (17è) et chef du service de la démocratie locale et EDL pour le 18è

Source : Synthèse des questionnaires mairies - 1^{er} semestre 2019

L'organisation des réunions de suivi technique des projets est fréquemment réalisée par les élus locaux ou les membres de leurs cabinets (15 des 17 mairies). L'administration locale (directeurs généraux des services, directeurs généraux adjoints ainsi que les cadres techniques des mairies) contribue à cette organisation dans huit de ces mairies.

Les coordinateurs de conseil de quartier, les services déconcentrés des directions opérationnelles et les services centraux participent à ces réunions dans 13 mairies. Enfin, les porteurs de projets sont associés à ces réunions dans 5 mairies (2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 11^{ème} et 15^{ème} arrondissements).

La périodicité de ces rencontres est variable : très ponctuelle pour le 8^{ème} arrondissement, de deux à trois fois par an puis mensuellement à partir de 2019 pour le 14^{ème}, trimestrielle pour le 10^{ème} arrondissement mais avec des réunions mensuelles programmées avec les services déconcentrés des directions ou encore annuelle en présence du Maire dans le 17^{ème} avec mensuellement des réunions de suivi avec les services déconcentrés et bimestriel

¹⁰⁴ Seule la mairie du 6^{ème} n'apporte pas de réponse à cette question.

avec les CCQ, les DG, le service démocratie locale, les services déconcentrés de la voirie et des espaces verts.

Ces réunions permettent de suivre l'état d'avancement des réalisations des projets lauréats, de faire le point avec les services déconcentrés qui travaillent sur ces projets ou encore les porteurs de projet à l'initiative de ces réalisations. La mairie du 17^{ème} précise par ailleurs réaliser un bilan trimestriel de l'exécution budgétaire de ses projets.

Plusieurs mairies indiquent les limites de l'outil BPnet pour assurer le suivi des réalisations (en particulier les mairies des 17^{ème}, du 18^{ème} et du 20^{ème} arrondissement): la mairie du 18^{ème} exprime une interrogation concernant le reporting dont l'intégralité n'est pas accessible à la mairie ; la mairie du 17^{ème} remarque que « les mairies souffrent malheureusement d'un reporting asymétrique ; un champ est partagé avec les directions et la MBP, mais tous les champs de suivi ne sont pas lisibles par les mairies d'arrondissement, l'exploitation est donc très limitée en termes de suivi pour une mairie d'arrondissement » ; cette même mairie remarque que la mise à jour des informations varie d'une direction à l'autre ; la mairie du 20^{ème} suggère de donner aux mairies l'accès à toutes les fenêtres d'échanges entre les services et également « qu'une alerte soit mise en place lorsqu'il y a du mouvement sur un projet ».

15 mairies¹⁰⁵ indiquent que leurs services utilisent GO et/ou ALIZE pour instruire, suivre ou réaliser les opérations du BPA.

La majorité des mairies a mis en place des tableaux Excel pour assurer le suivi des projets et présenter les informations de façon satisfaisante. Le tableur apparaît comme l'outil le plus simple pour partager les informations¹⁰⁶.

3.3.2.2. Le suivi de l'exécution financière

◆ Un cadrage et un suivi sous l'égide de la DFA

Par note du 19 octobre 2015 adressée aux directions, la DFA dresse le cadre et les procédures d'inscription budgétaire et d'exécution des projets du budget participatif parisien et des budgets d'arrondissement. Les points principaux de cette note reposent sur les principes de « sanctuarisation » et de traçabilité des crédits du budget participatif.

Les modalités particulières d'inscription des projets répondent à l'exigence d'un suivi précis des enveloppes ; chaque projet parisien fait l'objet d'une individualisation sur une autorisation de programme (AP) de projet au budget de chaque direction ; pour les projets d'arrondissement, le principe est celui d'une AP par arrondissement, soit au maximum 20 AP par direction. Les AP sont rattachées à la mission fonctionnelle «budget participatif» et placées sur un CFI dédié.

Il est demandé aux directions de mobiliser leurs collaborateurs pour que le suivi de l'exécution budgétaire au niveau le plus fin s'effectue par le renseignement des outils financiers de la Ville, en particulier dans l'application GO sous forme de ROP (réalisation opérationnelle).

L'exécution des crédits du BP se fait en lien avec la DFA selon une procédure spécifique.

Les inscriptions en AP se font à hauteur du montant des projets lauréats votés par les Parisiens. Les inscriptions en crédits de paiement (CP) sont centralisées à la DFA, une

¹⁰⁵ Répondent par la négative les mairies des 2^{ème}, 4^{ème}, 7^{ème}, 13^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

¹⁰⁶ Quatre mairies précisent utiliser des tableaux de suivi issus de BPnet (8^{ème}, 10^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème} notamment), la mairie du 17^{ème} précise que les informations disponibles dans le tableau de suivi physico-financier sont reportées dans BP net.

partie étant déléguée en début d'année et le reste en cours de gestion, compte tenu de l'état de réalisation de projets.

Dans cette même note, la DFA demande à être alertée en cas d'évolution du coût des projets, « *tout dépassement des enveloppes initiales devra faire l'objet d'un nouveau vote pour ouvrir un complément d'AP et diminuera d'autant l'enveloppe globale disponible pour le BPA sur la mandature* ».

Est évoqué en fin de note le principe d'une prévision pluriannuelle des crédits de paiement nécessaires à l'exécution des projets.

◆ Un suivi centralisé à la DFA

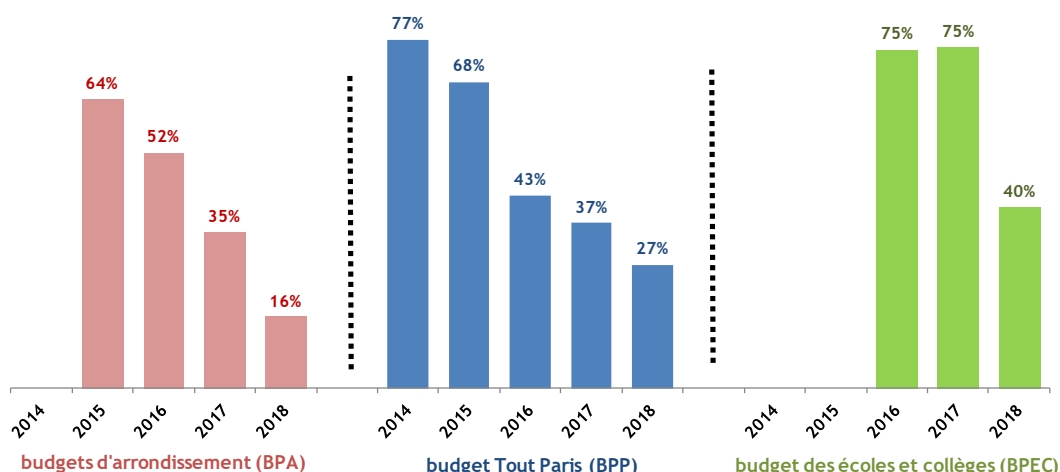
Dans la pratique, à la demande du Secrétariat général¹⁰⁷, la DFA produit depuis mi 2017 un tableau de suivi d'exécution des crédits du budget participatif, à un rythme trimestriel et ponctuellement pour des échéances spécifiques. Ces tableaux sont communiqués au Secrétariat général et à la mission budget participatif (DDCT) accompagnés d'une courte analyse sur le suivi de l'exécution financière du BP.

Des extractions mensuelles sont par ailleurs transmises automatiquement aux mairies d'arrondissement par le Centre Sequana, afin de les informer sur l'exécution des projets lauréats du budget participatif de leur arrondissement.

La DFA précise que les directions accédant aux données d'exécution des projets dont elles assurent le suivi directement dans les applications budgétaires et comptables ne sont pas destinataires de ces extractions.

Le suivi du taux d'exécution des crédits ouverts annuellement au titre du BP est réalisé centralement par le Pôle budgets localisés du Bureau de la synthèse budgétaire. Au regard des données transmises par cette direction, l'IG a pu produire la restitution suivante :

Graphique 39 : Synthèse des taux d'exécution sur crédits ouverts des différentes enveloppes du budget participatif, par édition du budget



Source : Ig, à partir des tableaux transmis par la DFA (synthèse d'exécution au 05/02/2020)

NB : Taux d'exécution : rapport entre les montants mandatés (sur une ou plusieurs années) sur les autorisations de programmes (AP) annuelles et les crédits ouverts sur ces AP dédiées au budget participatif.

¹⁰⁷ Demande effectuée en COPIL le 12/07/2017 (cf. §1.2.1).

Sur les six éditions du budget participatif (2014 à 2019), 481,15 M€ de crédits ouverts sont disponibles pour réaliser les trois budgets, arrondissement, Tout Paris et écoles/collèges. Au 05 février 2020, 36% des montants sont mandatés (en comptant l'édition 2019, qui de fait ne verra ses premières réalisations qu'à partir de courant 2020). Si on excepte cette dernière édition, l'exécution financière des trois budgets participatifs se porte à 44% des crédits ouverts, niveau relativement modeste. Le niveau d'exécution varie suivant les éditions du budget participatif :

- plus l'édition est ancienne et plus le taux d'exécution annuel apparaît important (77% pour le BPP 2014, entre 64% et 68% pour les BPA et BPP de l'édition 2015) ;
- malgré cela, les niveaux d'exécution des éditions 2015 et 2016 ne sont pas élevés (2/3 des crédits ouverts sont consommés pour l'édition 2015, que ce soit pour le BPP ou le BPA et à peine la moitié pour le BPA 2016 contre 43% pour le BPP de la même année) ;
- les taux d'exécution sont faibles sur les dernières éditions (16% pour le BPA de l'édition 2018 et 27% pour le BPP de la même année) ; cependant les réalisations effectives de ces projets ne débutent, en général, que plusieurs mois après le vote des budgets, soit au mieux depuis l'été 2019 pour l'édition 2018 du budget participatif.

Le suivi d'exécution par direction pilote, portant à ce titre les autorisations de programme, est variable pour une même édition. Pour exemple, l'édition du budget participatif d'arrondissement 2015 (64% de taux d'exécution global) observe des taux d'exécution de 97% pour la DFPE, 83% pour la DASES, 79% pour la DASCO, 69% pour la DVD ou encore 49% pour la DJS).

Ces différences peuvent notamment résider dans le volume de projets et d'opérations à réaliser par les directions, dans l'importance des montants des crédits ouverts ainsi que dans les procédures ou modalités de financement des projets (subvention ou régie, ce détail n'étant pas disponible ici car peu renseigné par les directions pilotes dans BPnet).

◆ Un suivi diversifié dans les directions

L'outil BPnet, interfacé ni avec l'application GO, ni avec l'application ALIZE, ne permet pas d'assurer le suivi de l'exécution financière des projets et opérations. De ce fait, les référents ne peuvent s'appuyer sur ce dernier pour assurer le suivi financier¹⁰⁸.

Outre les difficultés liées à l'outil BPnet, le suivi d'exécution financier dans les directions est lié à leur organisation.

Les acteurs impliqués dans ce suivi au sein de directions sont les services en charge des fonctions budgétaires, les services financiers des entités en charge des travaux, les référents pour faire le lien entre exécution opérationnelle et budgétaire.

A la DASCO, il n'existe pas de centralisation du suivi d'exécution financier pour toutes les opérations relevant du BP. Les référents qui se sont succédé ont indiqué ne pas avoir assuré cette fonction. Celle-ci est assurée par le bureau central des travaux de la SDES (sous direction des établissements scolaires), pour tous les projets, dont les projets de travaux nécessitant la création des opérations dans GO et une délégation de crédits aux SLA.

¹⁰⁸ Le champ renseignant les AP correspondant aux projets réintroduit en 2019 est insuffisant pour assurer ce suivi.

A la DEVE, la fonction de suivi d'exécution a été assurée durant les différentes éditions par le référent, lequel a fait part à l'Ig des grandes difficultés rencontrées pour assurer la traçabilité du suivi financier de certains projets. Dans le document produit pour la revue au Sg de mars 2019, la DEVE demande l'organisation d'une réunion avec la DFA et d'autres directions afin de clarifier les règles de délégation, de redéploiement, de consolidation des reliquats.

A la DJS, la seconde référente désignée par la direction est l'adjointe au chef du service des équipements. A ce titre, elle est aussi en charge des opérations de suivi opérationnel et financier dans les applications dédiées (Go et Alizé). Elle estime opportun d'avoir « les deux casquettes », tant sur le budget général d'investissement que sur le budget participatif.

A la DVD, la responsable du service budgétaire et comptable n'a pas eu accès à BPnet durant la mandature, et n'a pas été en mesure jusqu'au début de l'année 2020 de transmettre à la DFA une prévision d'exécution trimestrielle des opérations du BP. Ce type de prévision ne relevait pas non plus des référents stagiaires.

De manière générale, la difficulté à obtenir les délégations de crédits de paiement en fin d'année 2019 a été signalée par plusieurs directions (DVD, DEVE, DJS, DCPA...).

Il ressort des entretiens avec les référents et cadres en charge de l'exécution financière qu'ils se heurtent à deux types de difficultés : le suivi de l'exécution physico-financière d'une part et l'absence de formalisation de différentes règles de gestion d'autre part.

◆ La difficulté de l'exercice pour les mairies

Le retour des questionnaires adressés aux mairies d'arrondissement fait état, au moins une fois, de l'absence totale de lien entre l'outil BPnet et les suivis budgétaires des projets, nécessitant en conséquence la constitution d'un tableau « réconciliant ces suivis » pour avoir à disposition les réestimations des coûts des projets (décisions COPOEP), les consommations budgétaires ainsi que le suivi des décisions prises dans les diverses instances (locales, en COPIL BPA ou COPOEP).

15 des 20 mairies précisent par ailleurs recourir à d'autres applications (GO et/ou GO et ALIZE) pour suivre ou réaliser les opérations sur le BPA.

3.3.2.3. La fonction de reporting

◆ Le reporting sur le BP en tant que dispositif de participation citoyenne

Acteur essentiel du reporting, la mission BPP produit des statistiques et bilans relatifs aux deux phases clé de participation : phases de dépôt de projets, de vote. Le reporting ainsi effectué est transmis au COPIL (cf. § 1.2.1.1)

Un reporting relatif aux actions de communication et à leurs résultats est également régulièrement soumis au COPIL par la DICOM en lien avec la mission BP et/ou la DSIN : exploitation des données de fréquentation du site, des outils numériques, réseaux sociaux, FAQ. Ces reportings sont l'occasion de confirmer ou réorienter les actions engagées.

◆ Le reporting sur les process internes

En phase d'instruction, la MBP rapporte en COPIL l'état d'avancement des instructions par les services et fait remonter les difficultés qui peuvent nécessiter arbitrage, comme les réaffectations entre directions.

En phase de réalisation : les comités de suivi trimestriels mis en place depuis 2017 au niveau du Sg permettent de piloter la mise en œuvre des projets par les risques et par les

délais. Ces points donnent lieu à des arbitrages à rendre en phase d'exécution (abandon d'opérations, financement de reliquats...).

3.3.3. La fonction d'évaluation

3.3.3.1. Les retours d'expérience

Des retours d'expérience (REX) annuels sont organisés selon les trois types de configuration suivants :

- les **REX DDCT** font intervenir les services internes de la DDCT acteurs du BP mais ne font pas l'objet de comptes rendus.

- les **REX effectués en Comité de pilotage, ou REX COPIL**, les documents support transmis à l'Ig confirment des REX annuels depuis 2015 ; ils établissent généralement le bilan annuel de la participation et sont destinataires de REX produits par la DICOM, particulièrement en 2015, 2017 et 2018.

Deux REX ont retenu l'attention de l'Ig :

- le REX du COPIL 2016, en raison de sa méthode d'élaboration, commune à plusieurs acteurs, comme le Sg (Mission Ville intelligente et durable), l'équipe du BP, et d'autres acteurs internes ayant produit des contributions (DEVE, DAE, DVD), ou dont les comptes rendus de réunions sont intégrés (réunions des coordinateurs de conseils de quartier et des référents des directions) ;

- à l'appui du REX COPIL 2019, un power point produit par la MBP présente un bilan en deux parties ; le « BP vu de l'extérieur » comporte le bilan cumulé de la participation depuis 2014 (votants, déposants), celui des projets lauréats, ainsi qu'un point sur les actions de communication menées (reportages sur paris.fr.) ; quelques problématiques sont citées, organisation du scrutin, financement des dépenses courantes par le BP, transparence sur la nature des déposants, implication des porteurs de projet ; le BP « vu de l'intérieur » mentionne des points faibles (notamment le réseau des référents dans les arrondissements) et différents leviers de réussite, pilotage, système d'information, « hybridation », mobilisation, motivation, expérience. Il mentionne également « *la difficulté à consolider la transparence de nos process* » avec pour exemple : la confidentialité du « reporting DO », la pédagogie et le dévoilement de la « boîte noire », la fidélité au projet voté, la géographie prioritaire, le COPOEP ; en conclusion est mentionné « l'enjeu d'une réponse organisationnelle face à des difficultés structurelles, temporalité, réseaux d'acteurs, pilotage, moyens humains et techniques... ».

- les **REX des directions opérationnelles et mairies d'arrondissement** (ou REX DO MA).

La Mission budget participatif prépare et anime ces rencontres qui réunissent les référents des mairies d'arrondissement et des directions opérationnelles. Y participent la secrétaire générale adjointe en charge de la participation citoyenne et des espaces publics et l'adjointe à la Maire, chargée de la démocratie locale et de la participation citoyenne.

L'Ig a examiné les documents de préparation et/ou de restitution des REX 2017, 2018 et 2019. En termes de méthode, les participants sont invités à prendre part à des **ateliers participatifs** sur une durée d'une demie à une journée.

En 2017, quatre ateliers concernent : la participation des Parisien·ne·s au vote, les relations entre les mairies d'arrondissement et les directions opérationnelles durant la phase d'instruction, la diversification de la nature des projets déposés, les moyens de renforcer l'information et la valorisation des réalisations du BP.

En 2018, les ateliers sont ciblés sur trois problématiques freins du travail quotidien des référents : la définition des processus des outils de suivi de projets, le rôle des services

contributeurs et du tuteurage durant la phase d'instruction, la réécriture des projets avant la mise au vote. Ces trois ateliers aboutissent à des engagements partagés entre les directions opérationnelles, les mairies d'arrondissement et la mission budget participatif. Pour exemple sur le suivi des projets : la transmission de photos à la MBP ; la mise à jour de l'adresse des projets dans BP net ; l'information de la MBP sur les inaugurations ; la transmission d'un tableau mensuel des projets livrés par la MBP.

Le REX du 28 novembre 2019 est organisé autour d'un diagnostic collectif concernant les résultats, limites et potentialités du BP, et sur la co-construction de propositions pour l'avenir du BP.

Parmi les éléments de diagnostic, l'Ig a noté, à titre non exhaustif, les points suivants :

- la difficulté à tenir le rythme d'une édition annuelle, le stock de projets grandissant trop vite par rapport à la capacité des services à les réaliser ;
- un calendrier du BP trop contraint pour mener des concertations et instructions à la fois quantitatives et qualitatives ;
- une succession de phases (dépôt, instruction, co-construction) souvent contrariée par les « repêchages et arbitrages » ;
- un manque de temps d'accompagnement des porteurs de projets, en particulier pendant la phase d'émergence.

Parmi les propositions formulées, on note l'amélioration de la qualité des projets déposés, la communication et la notoriété du BP, le renforcement de l'implication des habitants et de la légitimité du vote, l'optimisation des moyens mobilisés.

Les retours des agents lors des ateliers organisés par l'Ig confirment les points forts et points faibles tels qu'ils se sont exprimés lors du REX 2019 (cf. annexe 4).

3.3.3.2. Une fonction d'évaluation à construire

Si différentes études¹⁰⁹ ou bilans ont été menés au cours de la mandature, la fonction d'évaluation du budget participatif reste à construire.¹¹⁰

Pour les éditions à venir, la formalisation des objectifs par l'exécutif municipal doit permettre une évaluation selon une périodicité à définir, sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

S'agissant du volet externe, l'association des Parisien.ne.s à cette mission d'évaluation est posée, et pour le volet interne, celle des différents acteurs dont les agents de la collectivité parisienne. Les retours d'expérience organisés par la MBP sont l'occasion de conduire cette évaluation sur les process internes dès lors qu'ils s'adresseraient à des agents acteurs de l'instruction et/ou de la mise en œuvre des projets lauréats.

¹⁰⁹ Comme les études conduites par l'Apur (« La ville autrement » en juillet 2017, « A quoi rêvent les Parisiens ? Analyse des projets soumis en 2015 », paru en septembre 2016, « Budget participatif de Paris : qui sont les Parisiens qui y participent ? », note de février 2018 pour exemples) ou par le doctorant en contrat CIFRE en fonctions à la MBP : analyse des votants papier et de leurs pratiques (septembre 2018) ; âge et genre des participants (février 2019).

¹¹⁰ cf. rapport Ig N° 18-27.011e BP et son appropriation par les Parisien.ne.s.

4. LES PRINCIPAUX CONSTATS ET PISTES D'ÉVOLUTION

4.1. Les principaux constats

L'analyse des points forts, faiblesses, risques et opportunités du budget participatif dans son volet interne s'appuie sur les principaux constats enrichis par la perception des acteurs internes telle qu'elle a pu s'exprimer¹¹¹ au cours de la mission.

Tableau 22 : Les principaux constats -volet interne du BP

<p><u>Forces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Une organisation et un fonctionnement en mode projet - Un outil collaboratif partagé et des process structurés - Des ressources humaines mobilisées sur des fonctions d'instruction et de réalisation - Le développement interne de la transversalité 	<p><u>Faiblesses</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Un réseau de référents hétérogène - Des difficultés de pilotage interne aux directions - La charge de travail induite - Une difficulté d'appréhension du lien aux habitant.e.s - Des fonctions inégalement assurées (suivi d'exécution, co-construction)
<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le rythme et/ou le timing du budget participatif - La consolidation de l'organisation des directions - Les évolutions de l'outil Bp net - La reconnaissance des agents et la communication interne - L'effet levier des projets - Le dimensionnement des ressources affectées au BP 	<p><u>Risques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La démotivation des agents, le rejet du BP - Une charge de travail perçue comme trop forte, - L'allongement des délais de réalisation et d'exécution financière - Les risques psycho sociaux - La non transparence de l'exécution budgétaire du BP

Source : Ig

¹¹¹ La restitution des points forts et points faibles identifiés par les directions et mairies figure en annexe 3 et celle des ateliers participatifs organisés par l'Ig en annexe 4.

L'organisation et le fonctionnement en mode projet ont permis la mise en œuvre du budget participatif parisien à un rythme volontariste.

L'organisation mise en place autour du Secrétariat général, de la mission budget participatif et du réseau de référents dans les différentes entités de la Ville (directions opérationnelles et mairies d'arrondissement) a pu s'appuyer à partir de 2016 sur un outil collaboratif partagé entre les différents acteurs internes.

L'équipe de mission du budget participatif a assuré dans des conditions parfois difficiles, son rôle d'acteur pivot au sein de la collectivité.

Par le nombre et la diversité des propositions et des projets votés (986 sur la mandature), le BP s'est traduit en interne par une grande transversalité et par une mobilisation conséquente des ressources humaines de la collectivité (plus de 960 agents mobilisés dans les directions et mairies).

Les agents et services de la collectivité ont montré leur capacité à instruire et mettre en œuvre des projets votés, fonctions essentielles à l'appropriation du dispositif par les Parisien.ne.s.

Cette organisation doit surmonter les points faibles, prévenir les risques identifiés et présenter des axes de consolidation.

Le réseau des référents se caractérise par une hétérogénéité quant à leur positionnement, leurs profils, le temps dédié ou encore les fonctions exercées. Les directions n'ont pas toutes mis en place une organisation permettant d'assurer leur rôle de pilotage du budget participatif en interne. Dans les arrondissements, le réseau des acteurs locaux se caractérise également par une grande diversité.

Cette faiblesse de structuration du réseau a pu générer des difficultés de pilotage au sein des entités opérationnelles mais aussi au niveau du pilotage central du dispositif.

Si les fonctions d'instruction et de réalisation constituent un point fort du point de vue des ressources humaines mobilisées, les modalités de mise en œuvre (procédures, délais et coûts) doivent être objectivées (cf § 3.2.3) et explicitées dans un objectif de pédagogie de l'action publique. Les fonctions de suivi de l'exécution opérationnelle et financière doivent pouvoir s'appuyer sur des acteurs bien identifiés en interne et/ou sur des fonctionnalités de l'outil à développer, la question de l'interface avec d'autres applicatifs étant posée.

Le suivi de l'exécution financière est particulièrement complexe pour les directions comme pour les mairies qui ne peuvent de ce fait assurer leur rôle de pilotage au titre de leur périmètre de responsabilité.

L'appropriation du BP par les agents se heurte à une charge de travail perçue comme trop forte. Ce constat, issu des questionnaires adressés par l'Ig, est porté par les agents, les directions et les mairies d'arrondissement. Cette perception est à resituer dans le contexte plus général de stabilisation globale des emplois, voire de diminution dans les services déconcentrés, conjuguées dans certains cas à des réformes organisationnelles ayant impacté les services et équipes de terrain.

L'exposition aux risques psycho sociaux constatée dans certains services (mission budget participatif, référents de direction) doit faire l'objet d'une attention particulière. Les encadrants doivent se montrer particulièrement vigilants aux « signaux » de situations de souffrance au travail : demandes d'entretien, signes de fatigue professionnelle, arrêts maladie, demandes de départ, turnover sur les postes.

La reconduction et/ou le changement d'échelle du BP posent la question du passage d'une gestion en mode projet à un mode de gestion intégré.

Ce « basculement » doit pouvoir s'appuyer sur un portage renforcé dans les directions pilotes.

Le caractère « hybride et transverse » des propositions et projets votés nécessite de renforcer la fonction de pilotage et de gestion de projet dans les directions.

Le référent de la direction doit assurer cette fonction de pilotage au nom de la direction et garantir la coordination interne, dès lors que son positionnement, son profil et son temps de travail dédié le lui permettent.

Sur les projets, la coordination opérationnelle doit pouvoir se réaliser entre services pilotes et contributeurs qu'ils relèvent de la même direction ou d'autres directions.

Des flux d'information doivent fonctionner entre ces services et les référents des directions. Le signalement de problèmes en cours de réalisation ou de demandes d'arbitrage doit ainsi remonter vers ces derniers¹¹².

La répartition des rôles doit être clarifiée, l'enjeu de coordination étant d'autant plus fort dans les directions dotées de services déconcentrés.

Si chaque direction opérationnelle a sa propre organisation, la façon dont elle s'organise en interne et avec ses partenaires externes doit pouvoir être formalisée et adaptée au regard de ses spécificités (exemple de la DASCO).

S'agissant des relations inter directionnelles, l'Ig a pu constater que des outils tels que les contrats de services entre les directions peuvent permettre de clarifier les rôles (à l'instar des contrats de service entre la DCPA et les directions).

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT conclut sur l'enjeu central que représente la bonne articulation entre le processus participatif jusqu'au vote d'une part, et la mise en œuvre des projets d'autre part. Elle ajoute que la définition des rôles et des responsabilités de chacune des parties prenantes gagnerait à être clarifiée. Elle ajoute que *« le rôle de la DDCT doit, à la faveur d'une mise en responsabilité accrue des directions, être recentré sur sa mission première de suivi du processus participatif plutôt que sur l'accompagnement de la mise en œuvre des projets lauréats »*.

4.2. Les leviers identifiés et pistes d'évolution

4.2.1. Le dimensionnement des ressources

En réponse à la charge de travail induite par la mise en œuvre du budget participatif, qu'il s'agisse de la phase d'instruction ou de la phase de réalisation, se pose la question du dimensionnement des ressources.

91% des agents ayant répondu au questionnaire ont indiqué que le budget participatif a impacté leur plan de charge annuel, l'impact étant qualifié d'important pour plus de la moitié des répondants dans les directions comme la DEVE, DJS, DAC, DVD et DCPA¹¹³.

Les sept directions les plus impactées par le dispositif et onze mairies répondent par l'affirmative à la question du redimensionnement des effectifs¹¹⁴.

La question du dimensionnement des ressources se pose particulièrement pour les services déconcentrés des directions, dont les mairies relèvent des « plans de charge saturés »

¹¹² Cf. bonne pratique identifiée au § 1.4.1.3.

¹¹³ Cf. § 2.4.2.

¹¹⁴ Cf. § 2.3.2.

ayant pour conséquence une réalisation ni optimale ni rapide des projets votés dans le cadre du budget participatif.

Ce redimensionnement peut s'effectuer selon les directions par des redéploiements ou créations de poste. Il peut également résulter d'actions visant à combler rapidement les postes vacants dans les directions. Tel est le sens d'actions d'ores et déjà engagées, par exemple à la DVD en lien avec la DRH sur les postes d'encadrants et sur les postes de catégorie B techniques dans les sections territoriales de voirie (catégories professionnelles impactées par les opérations du BP).

Sous dimensionnée à l'origine, la mission budget participatif doit faire l'objet d'un renfort et surtout d'une remise à plat des fonctions exercées, sur la base d'une démarche participative. Les axes d'évolution évoqués dans les directions (en particulier, le renfort du réseau des référents) de même que les améliorations à apporter à l'outil conditionnent le recentrage de cette mission sur ses fonctions de pilotage du processus participatif.

4.2.2. Le rythme et/ou le timing budget participatif

Si l'annualité du BP a pu contribuer à son appropriation par les parisiens, ce rythme fait l'objet d'un questionnement en interne, en raison de son impact sur la charge de travail des services et sur leur capacité à réaliser les opérations.

Six directions et sept mairies¹¹⁵ proposent une fréquence du BP moins importante pour « s'émanciper de la logique annuelle du BPP » : le passage à une édition tous les deux ans est proposé par la quasi-totalité de ces entités. L'année sans édition pourrait être mise à profit pour valoriser les projets, leur suivi et leur mise en œuvre (suggestion de mairie). Par ailleurs, ce rallongement permettrait de détendre le délai d'instruction technique, évitant les difficultés rencontrées lors de la réalisation des projets et la déception des porteurs de projet.

Si le rythme annuel est maintenu, le **calendrier de certaines étapes** peut constituer un levier. Ainsi, la période d'instruction concentre sur une période restreinte la mobilisation conséquente de ressources humaines, estimée par l'Ig de 42 à 89 ETP¹¹⁶. Un échelonnement de cette la période permettrait de desserrer la contrainte calendaire interne en rendant possible des instructions « au fil de l'eau ».

Le **timing du BP** n'est pas toujours en adéquation avec la programmation annuelle des travaux à la Ville¹¹⁷ : ainsi l'exercice de programmation des travaux entre la DCPA et les directions est clôturé en juin de chaque année pour l'année n+1, en lien avec les mairies d'arrondissement. Les projets du BP, votés en septembre par les Parisiens, puis en décembre par le Conseil de Paris, ne sont de ce fait pas intégrés à cette programmation, décalant ainsi le démarrage d'exécution à l'année n+2.

4.2.3. L'effet levier des projets

Dans plus de deux tiers des cas, les directions ayant répondu au questionnaire Ig indiquent que le BP a permis :

¹¹⁵ DAC, DAE, DASCO, DASES, DDCT, DPE et les mairies des 4^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}, la DEVE le mentionne dans les points faibles du dispositif.

¹¹⁶ Les cinq directions qui estiment les délais insuffisants (DASCO, DEVE, DJS, DU, DVD) précisent que c'est en raison d'un trop grand nombre de projets (DVD) et/ou d'une réaffectation trop tardive des projets à instruire (DVD et DEVE).

¹¹⁷ Ce point est notamment exprimé par quatre directions (DASCO DCPA, DVD, DEVE) en réponse aux questionnaires et lors des entretiens.

- l'émergence de **projets innovants** : sport dans l'espace public, initiatives anti-gaspillage alimentaire, nouveaux services en bibliothèques (inclusion numérique et instrumentées), des abris pour les SDF » (méthodes innovantes impliquant les porteurs de projets), aspirateurs type « Gutton » ou poubelles « compactantes », fontaines d'eau pétillante ;
- la **priorisation de projets** : accélération d'achats de petits matériels électriques (souffleuses, débroussailleuses, micro aspiratrices), petites opérations pour des pratiques sportives innovantes (développement de la glisse, aires sportives en accès libre, course à pied, agrès...) ; mise en place de jardinières en établissements d'accueil de la petite enfance, restructuration d'équipements (bibliothèque Villon, auditorium de la médiathèque Yourcenar) ;
- le déploiement de **projets préalablement envisagés mais sans source de financement**, en particulier sur les budgets localisés : square de la Salamandre (20^{ème}), Petite ceinture, déploiement de Ludomouv' sur le territoire parisien, aménagement d'un carrefour (Wattignies/Charenton/Taine, 12^{ème}), d'une placette (Garonne/Tailleferre, 19^{ème}) ou d'un quartier (Bargue Procession, 15^{ème}).

Ces projets n'auraient pas vu le jour si les procédures budgétaires classiques s'étaient appliquées et ont permis pour certains d'entre eux, de doter les services d'équipements innovants, ou ont donné lieu à des méthodes de participation constructives (projets sociaux).

Lors des ateliers participatifs organisés par l'Ig, l'un des points forts du BP identifiés par les participants réside dans sa fonction d'accélération de projets.

Les projets du BP peuvent ainsi trouver un écho avec le cœur de métier des agents acteurs du BP.

Ainsi relayés auprès des agents, les caractéristiques des projets mis en œuvre constituent un levier de motivation grâce à une communication interne adaptée.

Lors du retour d'expérience de fin 2019, l'**amélioration de la qualité des projets** déposés a été évoquée comme axe d'évolution possible, par exemple en allongeant la phase d'idéation permettant de renforcer l'accompagnement.

Une action visant à réduire le **nombre de projets** ou à agir sur la **taille des projets** éligibles, par exemple en excluant les micro- projets, peuvent constituer un levier sur la charge induite en interne. Elle peut à contrario aller à l'encontre de l'objectif démocratique du dispositif. Sauf si les règles sont concertées en amont avec des Parisiens ou leurs représentants, ainsi que préconisé dans le rapport de l'Ig relatif à l'appropriation du BP par les Parisien.ne.s¹¹⁸.

4.2.4. Des outils partagés performants

Si l'**outil BPnet** est perçu comme un outil adapté et performant (appréciation partagée par une majorité de directions et de mairies d'arrondissement), différentes pistes d'amélioration ont été recueillies auprès des acteurs utilisateurs¹¹⁹, allant dans le sens d'une meilleure ergonomie, de fonctionnalités à enrichir (en particulier sur la fonction de suivi), ou d'interfaçages à étudier (avec d'autres applicatifs comme Go ou Alizé).

¹¹⁸ Rapport IG n° 18-27.01 p : 171, le budget participatif et son appropriation par les Parisien.ne.s, le cadre du budget participatif pourrait faire l'objet d'une association plus directe des Parisien.ne.s : règles de fonctionnement, critères, rythme, périmètre, modalités du scrutin.

¹¹⁹ Cf. § 1.5.

La **formation** constitue également un levier « ressource » à actionner, demandé à la fois dans les mairies d'arrondissement et dans les directions. Huit directions (DAE, DASCO, DEVE, DFPE, DPE, DPSP, DU et DVD) indiquent que des formations ou informations complémentaires leur semblent nécessaires et souhaitent par exemple davantage de réunions de partage de pratiques entre directions, à l'image des REX, pour répondre à des questions pratico-pratiques, comment par exemple piloter des bureaux instructeurs. Une direction indique manquer de fiches de procédures et de processus sur le budget participatif. Quatre mairies font la même réponse ; la mairie du 19^{ème} souhaiterait davantage de formations dans l'année, la mairie du 17^{ème} propose la mise en place d'un dispositif de hotline métier, la mise en ligne intranet de supports plus détaillés et plus pédagogiques, notamment sur les fonctionnalités avancées de mise en place d'extractions¹²⁰.

Concernant les formations à l'outil, sept directions indiquent ne pas en avoir bénéficié. Le « turnover » est fort sur les postes utilisant cet outil et le besoin de formation est permanent, en complément des tutoriels existants.

Un **guide des bonnes pratiques**, accompagné de fiches pratiques sur les process et fonctions internes pourrait être formalisé à partir de l'expérience acquise lors de ce premier cycle du BP.

4.2.5. Un portage et un engagement renforcé des directions

Comme évoqué précédemment, la reconduction du BP en tant que dispositif de participation citoyenne, pose la question d'une meilleure intégration dans la gestion et l'activité des services de la collectivité.

Le portage par les directions doit se renforcer. Ce portage sera facilité par la mise en œuvre d'un ou de plusieurs des leviers évoqués précédemment : rôle renforcé des référents, outils, partagés, adéquation des ressources, calibrage des projets.

Les directions les plus impactées par le budget participatif doivent pouvoir proposer au Secrétariat général et/ou à la DDCT un projet formalisant l'organisation retenue pour assurer les fonctions liées au BP: pilotage interne (référents/équipe de direction), instruction, réalisation des projets, suivi de l'exécution opérationnelle et financière en indiquant les acteurs ou types d'acteurs affectés à ces fonctions. Cette organisation doit notamment positionner le référent coordonnateur au bon niveau et faire l'objet d'une communication interne à tous les échelons des directions au niveau central et territorial.

Recommandation 14 : Les directions doivent proposer un organigramme fonctionnel du BP en positionnant le référent coordonnateur au bon niveau et l'accompagner d'une communication interne auprès de leurs agents.

Si l'appropriation du budget participatif par les Parisien.ne.s est engagée, l'appropriation du dispositif en interne reste à consolider. La collectivité dispose de leviers à actionner pour lui permettre d'intégrer ce dispositif de participation citoyenne au fonctionnement des services et, selon l'expression utilisée par un agent, de réconcilier « *la poésie des projets et la prose de la réalité* ».

¹²⁰ Avec la mise en place de modèles plus normés et plus « présentables » dans les extractions pour économiser le retravail des tableurs bruts sous excel et enfin la mise en œuvre d'alertes sur les nouvelles informations disponibles (par exemple, lors de la préparation de la commission ad hoc, pour visualiser les nouvelles expertises techniques parvenues dans l'intervalle).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 :** La mission budget participatif MBP doit être réorganisée et renforcée. Il s'agit de remettre à plat l'ensemble des tâches effectuées, redistribuer les fonctions assumées en lieu et place d'autres acteurs et d'entendre l'expression des besoins des membres de l'équipe. 25
- Recommandation 2 :** Dans l'esprit de la note Sg du 22 décembre 2014, il convient de clarifier en amont des prochaines éditions du BP, le positionnement des référents, renforcer leur temps de travail dédié, en particulier dans les directions fortement sollicitées, formaliser les tâches qui leur incombent et organiser les accès à BP net entre acteurs internes à chaque direction. 31
- Recommandation 3 :** Renforcer l'animation du réseau des référents dans les directions, ces acteurs devant constituer l'équipe de pilotage du BP au sens large. 31
- Recommandation 4 :** Il convient de consolider le réseau des référents en mairie d'arrondissement, de développer des synergies entre coordinateurs de conseils de quartier et directeurs de la vie associative et citoyenne dont l'implication sur le BP doit être précisée. 35
- Recommandation 5 :** Il est souhaitable que les mairies produisent un organigramme fonctionnel précisant le rôle de chaque acteur en interne sur le budget participatif.... 35
- Recommandation 6 :** Mettre régulièrement à jour la liste des correspondants du budget participatif sur BPnet et désactiver les comptes des agents inactifs. Veiller néanmoins à conserver des historiques de fréquentations annuelles de l'outil afin de pouvoir, le cas échéant, réaliser des analyses d'activité..... 37
- Recommandation 7 :** Comptabiliser dans BPnet les données de fréquentation des agents dans leurs services de rattachement de l'année considérée afin de ne pas biaiser les statistiques..... 39
- Recommandation 8 :** En réponse au besoin de formation, la DDCT doit construire une offre permanente à destination des référents et utilisateurs de l'outil Bp net. 39
- Recommandation 9 :** Accroître la transparence opérationnelle en instruction, en réalisation et en suivi entre les directions pilotes, contributrices et les mairies d'arrondissement, notamment par l'intermédiaire de l'outil BPnet. 42
- Recommandation 10 :** Étudier l'interfaçage de Bpnet avec les applications connexes de gestion opérationnelle et financière (GO et Alizé). A tout le moins, intégrer un champ de suivi financier dans l'outil. Concevoir une autre solution en cas de difficultés liées à l'évolution de Bpnet. 42
- Recommandation 11 :** L'outil BPnet doit intégrer une fonctionnalité relative aux procédures de réalisation des projets, en incluant lorsque c'est le cas, le type d'association des Parisien.ne.s à la mise en œuvre des projets. 83
- Recommandation 12 :** Faire actualiser par les directions pilotes l'ensemble des données relatives à l'état d'avancement des projets, ainsi que les diverses dates jalons de la réalisation des projets, afin de mettre à disposition des Parisien.ne.s les informations les plus fiables possibles. 86

Recommandation 13 : Dans un objectif de reddition des comptes et de transparence de l'exécution budgétaire, les directions pilotes doivent renseigner précisément le coût de réalisation des opérations et des projets dans BPnet. 90

Recommandation 14 : Les directions doivent proposer un organigramme fonctionnel du BP en positionnant le référent coordonnateur au bon niveau et l'accompagner d'une communication interne auprès de leurs agents. 106

Suivi des recommandations :

Recommandations	Entités concernées	Échéance
Enjeux stratégiques		
2 : Dans l'esprit de la note Sg du 22 décembre 2014, il convient de clarifier en amont des prochaines éditions du BP le positionnement des référents, renforcer leur temps de travail dédié, en particulier dans les directions fortement sollicitées, formaliser les tâches qui leur incombent et organiser les accès à BP net entre acteurs internes à chaque direction.	SGVP, DDCT et ensemble des directions de la Ville	6 mois
10 : Etudier l'interfaçage de BPnet avec les applications connexes de gestion opérationnelle et financière (GO et Alizé). A tout le moins intégrer un champ de suivi financier dans l'outil. Concevoir une autre solution en cas de difficultés liées à l'évolution de Bpnet.	SGVP, DFA, DDCT, DSIN	6 mois
Pilotage du projet		
1 : La mission budget participatif MBP doit être réorganisée et renforcée. Il s'agit de remettre à plat l'ensemble des tâches effectuées, redistribuer les fonctions assumées en lieu et place d'autres acteurs et d'entendre l'expression des besoins des membres de l'équipe.	DDCT	immédiat
3 : Renforcer l'animation du réseau des référents dans les directions, ces acteurs devant constituer l'équipe de pilotage du BP au sens large.	DDCT	Pluriannuel
4 : Il convient de consolider le réseau des référents en mairie d'arrondissement, de développer des synergies entre coordinateurs de conseils de quartier et directeurs de la vie associative et citoyenne dont l'implication sur le BP doit être précisée.	DDCT et mairies d'arrondissement	6 mois et pluriannuel
5 : Il est souhaitable que les mairies produisent un organigramme fonctionnel précisant le rôle de chaque acteur en interne sur le budget participatif.	DDCT et mairies d'arrondissement	6 mois
14 : Les directions doivent proposer un organigramme fonctionnel du BP en positionnant le référent coordonnateur au bon niveau et l'accompagner d'une communication interne auprès de leurs agents.	SGVP et ensemble des directions de la Ville	6 mois
Mises en œuvre opérationnelles		

<p>6 : Mettre régulièrement à jour la liste des correspondants du budget participatif sur BPnet et désactiver les comptes des agents inactifs. Veiller néanmoins à conserver des historiques de fréquentations annuelles de l'outil afin de pouvoir, le cas échéant, réaliser des analyses d'activité.</p>	<p>DDCT et DSIN</p>	<p>Pluriannuel</p>
<p>7 : Comptabiliser dans BPnet les données de fréquentation des agents dans leurs services de rattachement de l'année considérée afin de ne pas biaiser les statistiques.</p>	<p>DDCT et DSIN</p>	<p>3 mois</p>
<p>8 : En réponse au besoin de formation, la DDCT doit construire une offre permanente à destination des référents et utilisateurs de l'outil Bp net</p>	<p>DDCT</p>	<p>3 mois</p>
<p>9 : Accroître la transparence opérationnelle en instruction, en réalisation et en suivi entre les directions pilotes, contributrices et les mairies d'arrondissement, notamment par l'intermédiaire de l'outil BPnet.</p>	<p>DDCT et ensemble des directions de la Ville</p>	<p>6 mois</p>
<p>11 : L'outil BPnet doit intégrer une fonctionnalité relative aux procédures de réalisation des projets, en incluant lorsque c'est le cas, le type d'association des Parisien.ne.s à la mise en œuvre des projets.</p>	<p>DDCT, DSIN et ensemble des directions de la Ville</p>	<p>6 mois</p>
<p>12 : Faire actualiser par les directions pilotes l'ensemble des données relatives à l'état d'avancement des projets, ainsi que les diverses dates jalons de la réalisation des projets, afin de mettre à disposition des Parisien.ne.s les informations les plus fiables possibles.</p>	<p>DDCT et ensemble des directions de la Ville</p>	<p>Immédiat et Pluriannuel</p>
<p>13 : Dans un objectif de reddition des comptes et de transparence de l'exécution budgétaire, les directions pilotes doivent renseigner précisément le coût de réalisation des opérations et des projets dans BPnet.</p>	<p>DDCT et ensemble des directions de la Ville</p>	<p>Immédiat et Pluriannuel</p>

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Graphique 1 : Le process annuel du budget participatif-édition 2019.....	9
Figure 1 : Cartographie des acteurs du budget participatif.....	10
Tableau 1 : Les acteurs du pilotage en mairies d'arrondissement.....	14
Graphique 2 : Évolution des enveloppes d'investissement des arrondissements (IIL) pour les éditions 2015 à 2019 du BP	16
Graphique 3 : Part des IIL dédiée par les mairies d'arrondissement au budget participatif d'arrondissement - éditions 2015 et 2019.....	17
Tableau 2 : Un environnement de travail complexe	19
Figure 2 : La Mission Budget participatif en 2019.....	20
Tableau 3 : Des fonctions aux contours extensibles.....	21
Tableau 4 : La charge de travail et l'exposition de la mission	24
Graphique 4 : Compétence(s) valorisées par les directions lors du recrutement du.de leur référent.e.....	27
Graphique 5 : Ancienneté des référent.e.s sur leur poste	28
Graphique 6 : Évaluation du temps de travail du.de la référent.e sur le budget participatif	28
Figure 3 : Nombre de correspondants « budget participatif » dans les directions.....	29
Graphique 7 : Charge de travail des CCQ sur le budget participatif d'arrondissement.....	32
Figure 4 : Implication des directeurs de MVAC sur le BP	33
Tableau 5 : Rôle des MVAC sur le budget participatif (hors mairies non répondantes).....	34
Tableau 6 : Lien entre DDVAC et CCQ	35
Tableau 7 : Répartition des habilitations BPnet créées depuis 2016.....	37
Graphique 8 : Présentation des diverses habilitations BPnet sur comptes actifs	37
Graphique 9 : Statistiques de fréquentation de l'application BPnet (2017/janvier 2020)	38
Graphique 10 : Tenue de réunions de coordination et/ou de suivi avec les différents acteurs au sein des directions opérationnelles.....	44
Graphique 11 : Réponses à la question « comment percevez-vous le rôle des acteurs suivants ?»	47
Graphique 12 : Nombre d'agents mobilisés sur le BPP par direction.....	49
Graphique 13 : Répartition des agents mobilisés sur le BP par catégorie et par filière	50
Graphique 14 : Répartition des agents mobilisés sur le BP par catégorie par direction	50
Graphique 15 : Répartition globale des agents mobilisés en mairies d'arrondissement (par catégories et filières)	52
Graphique 16 : Nombre et catégories des agents mobilisés dans les mairies d'arrondissement (hors 10 ^{ème} et 20 ^{ème}).....	52
Tableau 8 : Acteurs déclarés en mairies d'arrondissement dans la phase d'appui au dépôt, plus spécifiquement sur les rencontres et contacts avec les porteurs de projet	53
Graphique 17 : Répartition des agents mobilisés entre services centraux et services déconcentrés	55
Graphique 18 : Les services centraux impactés par le BP.....	56
Tableau 9 : Exemples d'entités mobilisées dans les directions (fonctions métier).....	56
Graphique 19 : Les fonctions ou services principalement impactées dans les mairies d'arrondissement	57
Tableau 10 : Évolution des effectifs budgétaires totaux des DO principalement concernées	57
Tableau 11 : Effectifs en ETP réels des services déconcentrés des directions	58
Tableau 12 : Synthèse des créations de postes au titre du budget participatif issues de la délibération Emploi du budget primitif de l'exercice 2016.....	59
Tableau 13 : Réponses positives des directions à la question des créations de postes	59
Tableau 14 : Expression des besoins en création de postes sur le budget participatif d'arrondissement - questionnaire mairies	60
Graphique 20 : Nature de l'impact du BP sur le plan de charge annuel des répondants.....	62
Tableau 15 : Évolution des fonctions en lien avec le budget participatif	63
Graphique 21 : Schéma général d'intervention en phase d'instruction	67
Graphique 22 : Répartition de la fonction instruction (nombre de projets par directions pilote cumul 2016-2019).....	68
Graphique 23 : Répartition des actions de contribution à l'instruction (cumul 2016-2019) ..	69
Tableau 16 : Positionnement des directions selon la nature des projets instruits.....	70

Graphique 24 : Catégorie et filières des agents mobilisés sur le BPP en phase d’instruction	71
Graphique 25 : Évaluation du temps de travail des agents en phase d’instruction.....	71
Tableau 17 : Les acteurs de l’instruction dans les directions	72
Graphique 26 : Répartition des projets lauréats par directions pilotes (en nombre de projets)	74
Graphique 27 : Montants associés aux projets lauréats, par directions pilotes, de 2014 à 2019	75
Graphique 28 : Cumul 2014-2019 du nombre de projets lauréats « Tout Paris », par directions pilotes	75
Graphique 29 : Cumul 2014-2019 du nombre de projets lauréats d’arrondissements, par directions pilotes	76
Graphique 30 : Nombre de projets par directions pilotes des projets et nombre d’opérations par directions pilotes des opérations - Cumul 2014-2019	77
Figure 5 : Pilotes et contributeurs d’un projet lauréat - exemple de projet DEVE - Edition 2018.....	78
Graphique 31 : Volume d’opérations pour lesquelles les directions sont identifiées soit comme pilote, soit comme contributrice externe (éditions 2014 à 2019)	79
Graphique 32 : Catégorie et filières des agents mobilisés sur le BPP - phase réalisation	80
Graphique 33 : Évaluation du temps de travail des agents en phase de réalisation	81
Graphique 34 : Répartition du nombre d’opérations disposant du champ « type de financement » renseigné par les services	82
Tableau 18 : Procédures de mise en œuvre des projets.....	82
Graphique 35 : Etat d’avancement des projets par édition du budget participatif (projets d’arrondissements et Tout Paris)	84
Graphique 36 : Estimation des durées moyennes de réalisation des projets gagnants, par édition du budget participatif - BPA et BPP	85
Tableau 19 : Délais de réalisation par nature de projets et par direction	87
Graphique 37 : Dépassement des délais : facteurs identifiés par les directions	87
Graphique 38 : Thématiques des ateliers de co construction (pour quatre directions)	92
Tableau 20 : Les actions à renseigner par les services dans BP net	93
Tableau 21 : Réunions de suivi technique des projets lauréats en arrondissement	94
Graphique 39 : Synthèse des taux d’exécution sur crédits ouverts des différentes enveloppes du budget participatif, par édition du budget	96
Tableau 22 : Les principaux constats -volet interne du BP	101

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Contradictoire du SG

Annexe 4 : Contradictoire de la DDCT

Annexe 5 : Points forts et points faibles relevés par les directions opérationnelles et mairies d'arrondissement

Annexe 6 : Retour des ateliers organisés par l'Ig entre juillet et septembre 2019

Annexe 7 : Les leviers et pistes d'évolution

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.