



N° 1967

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 2

**ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT**

Rapporteur spécial : M. MARC LE FUR

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	9
<b>INTRODUCTION</b> .....	11
<b>CHAPITRE PREMIER : L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE DE LA MISSION ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT</b> .....	13
<b>I.– LE BUDGET POUR 2010 DANS LE PROLONGEMENT DES BUDGETS PRÉCÉDENTS</b> .....	13
A.– UN BUDGET STABILISÉ .....	13
B.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009 .....	13
1.– Les perturbations habituelles de l'exécution budgétaire .....	13
2.– Une importante modification de périmètre .....	15
3.– Des crédits insuffisants en <i>Administration territoriale</i> en 2008 .....	15
<b>II.– LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES MOYENS HUMAINS</b> .....	17
A.– DIMINUTION DES EFFECTIFS MAIS HAUSSE DES MOYENS FINANCIERS .....	17
1.– La baisse des effectifs se poursuit .....	17
2.– Les crédits de personnel restent orientés à la hausse .....	18
3.– Les mesures en faveur du personnel, en 2010 .....	18
B.– L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES AGENTS .....	19
1.– La poursuite du programme de rattrapage des régimes indemnitaires .....	19
2.– Le différentiel entre Paris et la province reste incompréhensible .....	21
<b>CHAPITRE II : L'ADMINISTRATION TERRITORIALE</b> .....	23
<b>I.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2010</b> .....	23
A.– UN BUDGET QUI ÉVOLUE À LA BAISSÉ .....	23
B.– UNE FORTE RÉDUCTION DES EFFECTIFS .....	24
<b>II.– L'ÉVOLUTION DU RÔLE DE L'ADMINISTRATION PRÉFECTORALE</b> .....	24
A.– LA MODERNISATION DES SERVICES DÉCONCENTRÉS DE L'ÉTAT .....	24
1.– La mutualisation des services de l'État dans le département .....	24
2.– La réaffirmation du rôle prédominant joué par le préfet de région .....	26
3.– Une simplification de l'organisation des services déconcentrés .....	26
4.– Des effectifs qui sont toujours répartis de façon très inéquitable .....	28

B.– LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ DES ACTES DES COLLECTIVITÉS.....	34
1.– Le lent développement de la procédure informatisée ACTES .....	34
2.– L’absence de contrôle des « emprunts toxiques » .....	35
C.– UNE ÉVOLUTION DE LA GESTION DES SOUS-PRÉFECTURES.....	36
1.– Des conseillers d’administration ont commencé à remplacer des sous-préfets .....	36
2.– La pérennité de la présence de l’État reste assurée.....	37
3.– Beaucoup d’inconvénients pour assez peu d’économies.....	37
4.– Un coût politique dévastateur.....	38
5.– Quelles attributions pour les sous-préfectures ?.....	39
<b>III.– UNE ADMINISTRATION AU CONTACT DES CITOYENS .....</b>	<b>39</b>
A.– LA RECHERCHE D’UN MEILLEUR SERVICE.....	40
1.– Le référentiel QualiPref.....	40
2.– Le label Marianne .....	41
B.– LA DÉLIVRANCE DES TITRES EN PRÉFECTURE.....	41
C.– LA DÉCONCENTRATION DES PROCÉDURES DE NATURALISATION .....	42
1.– Le scénario de la déconcentration a paru le plus réaliste .....	42
2.– Une réforme mise en œuvre dès 2010.....	43
D.– LES INSTALLATIONS CLASSÉES .....	46
1.– Des délais d’instruction très variables .....	46
2.– Un effort à consentir.....	46
<b>IV.– L’AGENCE NATIONALE DES TITRES SÉCURISÉS (ANTS) .....</b>	<b>48</b>
A.– LA MISE EN PLACE DU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE .....	48
1.– La France a tenu les délais imposés par l’Union européenne .....	48
2.– Les réticences de certaines communes quant aux photos .....	49
3.– Un basculement laborieux à la veille des vacances d’été .....	49
4.– La situation après quelques mois est globalement satisfaisante .....	50
B.– LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX TITRES D’IDENTITÉ.....	51
1.– Un phénomène inquiétant et en expansion .....	51
2.– Un coût très élevé pour les victimes et la société.....	51
3.– La taxe de non présentation d’une CNI en cas de renouvellement.....	52
4.– Les retards de la carte d’identité électronique .....	53
C.– LE NOUVEAU SYSTÈME D’IMMATRICULATION DES VÉHICULES .....	53
1.– Une simplification des procédures.....	53
2.– Quelques mois de retard sans conséquence.....	54
3.– Un premier bilan .....	55
D.– L’EFFET DE L’ANTS SUR LES EFFECTIFS EN PRÉFECTURE.....	56

<b>CHAPITRE III : LA VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE</b> .....	57
<b>I.– LE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES</b> .....	57
A.– LES RÈGLES D'ATTRIBUTION DE L'AIDE PUBLIQUE .....	57
B.– LES PARTIS BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE PUBLIQUE.....	58
<b>II.– L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DES ÉLECTIONS</b> .....	60
A.– DES DÉPENSES EN HAUSSE EN 2010.....	60
B.– UN COÛT ÉLECTORAL QUI RESTE TOUJOURS À MAÎTRISER .....	60
1.– Le coût des élections européennes de 2009 a explosé .....	60
2.– La forme de la propagande électorale doit évoluer .....	61
<b>III.– LES CULTES</b> .....	62
<b>IV.– LA VIE ASSOCIATIVE</b> .....	63
<b>CHAPITRE IV : LA CONDUITE ET LE PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTÉRIEUR</b> .....	65
<b>I.– UN BUDGET PRÉSERVÉ EN 2010</b> .....	65
A.– UNE LÉGÈRE HAUSSE PAR RAPPORT À 2009.....	65
B.– L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME CPPI .....	65
1.– La poursuite des réductions d'effectifs .....	65
2.– Les mesures catégorielles pour 2010 .....	66
<b>II.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION</b> .....	66
A.– DEUX PROJETS D'ENVERGURE .....	67
1.– Les prolongements et la modernisation d'ACROPOL.....	67
2.– Le système Schengen.....	67
B.– TROIS PROGRAMMES DE COHÉRENCE .....	68
1.– Le projet CRISTAL de refonte des systèmes téléphoniques .....	68
2.– Le portail d'accès sécurisé PASSAGE.....	68
3.– Le projet de gestion des ressources humaines DIALOGUE.....	69
<b>III.– LES AFFAIRES FINANCIÈRES ET IMMOBILIÈRES DU MINISTÈRE</b> .....	69
A.– UN PARC IMMOBILIER EN CONTINUELLE ADAPTATION .....	69
1.– Les mouvements de l'immobilier de l'administration centrale.....	69
2.– L'immobilier de l'action sociale .....	70
3.– Une politique immobilière active dans l'administration préfectorale .....	70
4.– Le petit parc de logements des cultes en Alsace et Moselle .....	71
B.– LES LOGEMENTS DE FONCTION DU MINISTÈRE.....	71

<b>IV.– LE CONTENTIEUX DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.....</b>	<b>73</b>
A.– LE PIC DE 2009 NE DOIT PLUS SE REPRODUIRE.....	73
B.– UNE ÉVOLUTION DU CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE .....	74
1.– L'évolution en trompe-l'œil de ce contentieux.....	74
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>79</b>
<b>ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXE 2 : DÉLAI DE DÉLIVRANCE OU DE TRAITEMENT DES TITRES EN PRÉFECTURE.....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE EN EUROPE.....</b>	<b>88</b>
<b>ANNEXE 4 : LE PASSEPORT BIOMÉTRIQUE EN FRANCE.....</b>	<b>90</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, la totalité des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, ce qui est très satisfaisant, compte tenu des dates tardives auxquelles ont été rendus les derniers arbitrages budgétaires. Si l'aspect quantitatif des réponses peut paraître satisfaisant, il n'en est pas tout à fait de même quant à la qualité de ces réponses, souvent succinctes et pas toujours très explicites.

Enfin, s'il regrette que le projet de loi de finances ait été adopté en Conseil des ministres à une date encore plus tardive que d'habitude, le 30 septembre, le Rapporteur spécial constate toutefois avec satisfaction que le projet annuel de performances de la mission a été transmis sous sa forme définitive dès le 2 octobre.





## SYNTHÈSE

La mission *Administration générale et territoriale de l'État* (AGTE) connaîtra, en 2010, une stabilisation de ses crédits : **les autorisations d'engagement s'élèveront, en 2010, à 2 604 millions d'euros, en hausse de 2,1 millions d'euros (+ 0,1 %) par rapport à l'exercice précédent. Les crédits de paiement s'élèveront à 2 601 millions d'euros, en hausse de 7,9 millions d'euros (+ 0,3 %) par rapport 2009.**

Cette stabilisation est le résultat d'évolutions de sens contraire, aboutissant ainsi à une quasi stabilité d'ensemble :

– la **réduction continue des effectifs** permet de maîtriser une masse salariale qui augmentait encore de 4,8 % en 2008 et qui ne croîtra plus que de 1,7 % en 2010 ;

– la subvention de fonctionnement (52,8 millions d'euros) accordée jusqu'en 2009 à l'Agence nationale des titres sécurisés, opérateur unique de cette mission, va disparaître, cet organisme disposant désormais de ressources fiscales propres ;

– en revanche, l'organisation d'élections régionales en 2010 va nécessiter une augmentation de plus de 27 millions d'euros des crédits consacrés à la vie politique, culturelle et associative, ce scrutin étant plus onéreux que l'élection des représentants français au parlement européen organisée cette année.

\*

Le principal programme de cette mission, le programme *Administration territoriale*, sera regroupé avec le programme *Administration territoriale : expérimentation Chorus*. En effet, ce dernier n'a plus de raison d'être, l'outil comptable Chorus étant désormais généralisé à l'ensemble des administrations.

Les crédits du programme *Administration territoriale* s'élèveront en 2010 à 1 735 millions d'euros, en autorisation d'engagement comme en crédits de paiement. Ce chiffre traduit une baisse de 39 millions d'euros par rapport à 2009, soit - 2,2 % ce qui, compte tenu de l'inflation, témoigne d'une réduction nette des moyens accordés à ce programme qui a pourtant mis en œuvre, en 2009, avec l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), la double réforme du passeport biométrique et de l'immatriculation à vie des véhicules et qui se poursuivra, en 2010, la réforme des services déconcentrés de l'État dans les régions et les départements.

**Le Rapporteur spécial se réjouit de ce que les réformes menées en 2009 par l'ANTS aient permis à la France de figurer parmi les trop rares membres de l'Union européenne à avoir rempli, dans les délais, leurs obligations en matière de passeport biométrique.**

Il regrette cependant que le projet de loi relatif à la protection de l'identité ne soit toujours pas soumis au vote du Parlement, ce qui ne permet pas la mise en œuvre de la carte d'identité électronique. Enfin, devant les centaines de millions d'euros dépensés en vain, il continue de déplorer que la réflexion relative à la modernisation de la propagande électorale n'aboutisse pas.



## INTRODUCTION

La mission *Administration générale et territoriale de l'État*, qui a été créée *ex nihilo* avec la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), incarne la permanence de l'État, notamment dans l'espace territorial de la République. D'une nature toute régalienne, c'est elle qui, à travers son programme *Administration territoriale*, délivre les titres et garantit l'identité de la personne. Mais c'est également elle qui, dans le cadre de son programme *Vie politique, culturelle et associative*, permet l'organisation des élections, assure le financement des partis politiques, garantit la liberté d'association et, dans les départements sous concordat, finance la gestion des cultes.

Elle finance en outre les fonctions transversales du ministère de l'intérieur, et notamment le vaste patrimoine immobilier, au sein de son programme *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*.

Dotée en 2010 d'un budget stable et légèrement supérieur à 2,6 milliards d'euros de crédits de paiement, **elle représente un peu moins de 1 % de l'ensemble du budget de la Nation**. Cette mission regroupera l'an prochain un peu plus de **34 000 fonctionnaires**.

Ce projet de budget, qui s'inscrit dans la logique gouvernementale de rationalisation, de réforme et de démarche de performance initiée par la LOLF, revêt selon les programmes des formes diverses.

Il convient donc, après un bref examen de l'exécution budgétaire de 2009 et des réformes en cours, d'examiner les grandes orientations du budget prévu pour 2010, ainsi que les principales mesures marquant chacun des programmes de la mission.



## **CHAPITRE PREMIER : L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE DE LA MISSION ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT**

### **I.- LE BUDGET POUR 2010 DANS LE PROLONGEMENT DES BUDGETS PRÉCÉDENTS**

#### **A.- UN BUDGET STABILISÉ**

**Les autorisations d'engagement de la mission s'élèveront, en 2010, à 2 604 millions d'euros, en hausse de 2,1 millions d'euros (+0,1 %) par rapport à l'exercice précédent.**

**Les crédits de paiement de la mission s'élèveront à 2 601 millions d'euros, en hausse de 7,9 millions d'euros (+0,3 %) par rapport 2009.**

Cette stabilisation résulte de plusieurs facteurs qui se neutralisent :

– le programme *Vie politique, culturelle et associative* enregistre une augmentation de 10 % de son budget en raison du financement nécessaires à l'organisation des élections régionales de 2010, pour lesquelles 186,8 millions d'euros sont prévus ;

– en revanche, la subvention de fonctionnement (52,8 millions d'euros) accordée jusqu'en 2009 à l'opérateur ANTS (Agence nationale des titres sécurisés) disparaît, cet organisme disposant désormais de ressources fiscales propres : taxe sur les passeports, taxe sur les cartes grises, redevance pour l'acheminement des cartes grises et taxe en cas de non-présentation de l'ancien passeport lors d'un renouvellement ;

– enfin, la réduction continue des effectifs permet de maîtriser une masse salariale qui augmentait encore de 4,8 % en 2008 et qui ne croîtra plus que de 1,7 % en 2010.

#### **B.- L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009**

##### **1.- Les perturbations habituelles de l'exécution budgétaire**

Les crédits de la loi de finances initiale pour 2009 de la mission AGTE (2 601,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2 592,8 millions d'euros de crédits de paiement) ont été majorés en cour d'exercice de 96,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 61 millions d'euros de crédits de paiement pour s'élever, à la date du 31 août 2009, à 2 698 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2 653,8 millions d'euros de crédits de paiement dont 1 772,5 millions d'euros pour les dépenses de personnel.

Cette majoration de crédits correspond à des annulations de crédit pour un montant de 13,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 14,5 millions d'euros de crédits de paiement dont 2 millions d'euros de dépenses de personnel et des ouvertures de crédit à hauteur de 109,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 75,5 millions d'euros de crédits de paiement dont 12,6 millions d'euros pour les rémunérations.

Les annulations de crédits résultent principalement :

– de la loi de finances rectificative n° 2009-431 du 20 avril 2009 visant à relancer l'économie en donnant la priorité à l'investissement ;

– du décret n° 2009-862 du 13 juillet 2009 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance destiné à financer plusieurs dépenses urgentes, notamment l'achat de masques de protection contre la grippe A/H1N1, l'indemnisation des collectivités touchées par les calamités naturelles, les mesures d'aide à l'Afghanistan et au Pakistan, la compensation de la baisse du prix des carburants dans certains départements d'outre-mer.

La taxation interministérielle intervenue afin de gager ce décret d'avance a fait supporter au ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales une annulation de 31,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 31,6 millions d'euros en crédits de paiement (annulation sur les crédits mis en réserve). La mission *Administration générale et territoriale de l'État* (AGTE) a été concernée à hauteur de 4,06 millions d'euros en autorisations de programme et 4,08 millions d'euros en crédits de paiement ventilés de la façon suivante entre les programmes.

**RÉPARTITION PAR PROGRAMME DES ANNULATIONS DE CRÉDITS  
LIÉES AU DÉCRET D'AVANCE**

	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
P 108 Administration territoriale	1 898 353	1 912 547
P 307 Administration territoriale : expérimentation Chorus	65 709	68 605
<i>Sous-total Administration territoriale</i>	<i>1 964 062</i>	<i>1 981 152</i>
P 232 Vie politique, culturelle et associative	1 229 443	1 242 789
P 216 Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur	1 229 443	1 242 789
<b>Total</b>	<b>4 061 284</b>	<b>4 079 086</b>

Les ouvertures de crédits concernent essentiellement les arrêtés de report des crédits de 2008 et le rattachement de fonds de concours en 2009. La mise en réserve, effectuée à hauteur de 0,5 % sur le titre II et de 5 % sur les autres titres, est intervenue avant la répartition des crédits au sein des budgets opérationnels de programme. Le gel, dont le montant initial était de 42,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 41,6 millions d'euros de crédits de paiement, s'élève, à la date du 31 août 2009, à 27,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 26,2 millions d'euros de crédits de paiement.

La minoration à hauteur de 14,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 15,4 millions d'euros de crédits de paiement, qui ne concerne que les crédits mis en réserve sur les dépenses hors titre II, s'explique par :

– le dégel de 3,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2,9 millions d'euros de crédits de paiement au titre des crédits d'investissement du titre V dans le cadre du plan de relance de l'économie ;

– l'annulation du gel de 11,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 12,5 millions d'euros de crédits de paiement au titre de la loi de finances rectificative n° 2009-431 du 20/04/2009 (7,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 8,4 millions d'euros de crédits de paiement) et du décret d'avance n° 2009-862 du 13 juillet 2009 (4,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 4,1 millions d'euros de crédits de paiement).

La consommation des crédits s'établit au 31 août 2009 à 1 785 millions d'euros d'autorisations d'engagement (66,2 %) et 1 667 millions d'euros de crédits de paiement (62,8 %) dont 1 136,1 millions d'euros pour les dépenses de personnels.

## 2.– Une importante modification de périmètre

Le budget 2010 de la mission sera marqué par la fusion des deux premiers programmes : *Administration territoriale* et *Administration territoriale : expérimentation Chorus* lequel concernait uniquement les région Pays de Loire et Haute Normandie, où l'outil Chorus était expérimenté.

En effet, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 l'outil budgétaire et comptable Chorus sera généralisé à l'ensemble des préfectures, rendant inutile la distinction entre ces deux régions et les autres. La mission gagne en cohérence et en lisibilité avec ses trois programmes.

## 3.– Des crédits insuffisants en *Administration territoriale* en 2008

Aux dires même du ministère de l'intérieur, la gestion des programmes *Administration territoriale* et du programme *Administration territoriale : expérimentation Chorus* a été marquée par une insuffisance de crédits de titre II pour assurer un recrutement conforme au plafond d'emplois déterminé en loi de finances. Ce regrettable phénomène est dû en partie au financement de mesures non budgétisées (mesures en faveur du pouvoir d'achat, hausse du point fonction publique).

Le programme a donc supporté une vacance d'emplois de 1,7 % de ses effectifs, soit 483 équivalents temps plein travaillés (ETPT) alors même que les crédits disponibles en fin de gestion atteignaient à peine 0,6 % des crédits ouverts. Cette marge ultime a été dégagée principalement sur les trois derniers mois de l'exercice en gelant les recrutements compte tenu des incertitudes de fin de gestion.

Contrairement à l'année 2007 où 5,6 millions d'euros de crédits non utilisés en rémunération et charges sociales avaient été redéployés, les crédits disponibles sur le titre 2 n'ont fait l'objet d'aucun mouvement de fongibilité en 2008.

Le ministère souligne que *« cette absence de fongibilité, couplée au fait que les crédits hors titre 2 ont été intégralement consommés en 2008, n'a pas permis de répondre aux besoins des préfetures »*. Concrètement, les efforts consentis par le personnel n'ont pas pu être récompensés. **Le Rapporteur spécial ne peut que déplorer cette situation : l'administration préfectorale, qui exerce pourtant l'une mission régaliennne de l'État, accepte chaque année des réductions d'effectifs supérieures à celles consenties en moyenne par l'ensemble des administrations. La moindre des contreparties serait que l'État respecte, de son côté, ses engagements.**

#### Un budget triennal au goût d'inachevé

La présentation du budget 2009 a donné lieu, l'an dernier, à la première présentation triennale du projet de budget. Conformément à la LOLF, les parlementaires disposaient alors d'une vision qui ne se limitait pas à l'exercice à venir, mais concernait les années 2009, 2010 et 2011.

Mais cette vision triennale n'est pas glissante : les prévisions budgétaires avancées cette année par le Gouvernement ne concernent donc plus que deux exercices : 2010 et 2011. La « programmation » triennale a vocation à être réactualisée tous les deux ans, ce qui signifie que l'année prochaine, nous disposerons à nouveau d'une vision triennale pour les exercices 2011, 2012 et 2013.

Le Rapporteur spécial ne peut que regretter cette méthode étrange qui fait bénéficier les parlementaires d'une vision qui porte tantôt sur trois années, tantôt sur deux. La logique d'une vision triennale voudrait qu'elle soit glissante.



## II.- LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES MOYENS HUMAINS

Non seulement la mission *Administration générale et territoriale de l'État* n'échappe pas aux efforts demandés à l'ensemble de la fonction publique en matière de maîtrise des effectifs, mais le nombre de ses agents continue à diminuer plus vite que dans le reste de la fonction publique.

### A.- DIMINUTION DES EFFECTIFS MAIS HAUSSE DES MOYENS FINANCIERS

#### 1.- La baisse des effectifs se poursuit

Après une diminution de 1,3 % en 2008 puis de 2,3 % en 2009, les effectifs enregistrent une décroissance identique en 2009 : - 2,3 %.

#### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA MISSION AGTE 2009-2010

	LFI 2009	PLF 2010				
		Plafond ETPT 2010	Évolution 2009-2010	Transferts 2010	Suppressions 2010	Suppressions et transferts
Administration territoriale	29 798	29 039	- 2,5 %	- 23	- 736	- 759
Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur (CPPI)	5 065	5 031	- 0,7 %	+30	- 64	- 34
Vie politique, culturelle et associative	41	41	0,0 %	0	0	0
<b>Total mission AGTE</b>	<b>34 904</b>	<b>34 111</b>	<b>- 2,3 %</b>	<b>+7</b>	<b>-800</b>	<b>- 793</b>

*Les chiffres du programme Administration territoriale ont été retraités en 2009 pour inclure ceux du programme Administration territoriale : expérimentation Chorus.*

La mission *Administration générale et territoriale de l'État* contribue plus que d'autres à la diminution du nombre de fonctionnaires et donc à la réduction de la dépense publique. La règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite y est plus que respectée puisque, pour 1 104 départs à la retraite prévus en 2010, le nombre de suppressions de postes s'élève à 800 (contre 550 seulement si la règle avait été scrupuleusement respectée). **Concrètement, trois départs à la retraite sur quatre ne sont pas remplacés.**

Le Rapporteur spécial salue la performance du ministère de l'intérieur et, notamment, de l'administration préfectorale. Il rappelle son souci de voir ces réductions d'emplois être réparties le plus équitablement possible entre l'administration centrale et les postes déconcentrés, sous peine de démotiver les personnels des préfectures.

## 2.– Les crédits de personnel restent orientés à la hausse

Après des hausses successives de 4,8 % en 2008 puis 3,3 % en 2009, les crédits consacrés au personnel augmenteront en 2010 de 1,7 %. Si l'on ne peut que se réjouir de constater une amélioration de la situation financière des agents qui œuvrent dans le cadre de cette mission, il ne faut pas pour autant perdre de vue que la réduction des effectifs a pour objet la réduction de la dépense publique et de l'endettement de l'État. De ce point de vue, le but recherché n'est toujours pas atteint.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PERSONNEL DE LA MISSION DE 2009 À 2010

(en euros)

	LFI 2009	PLF 2010	Évolution
<b>Administration territoriale</b>	1 425 438 768	1 437 683 064	<b>0,9%</b>
<b>Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur</b>	304 394 757	318 104 094	<b>4,5 %</b>
<b>Vie politique, culturelle et associative</b>	31 994 248	35 647 535	<b>11,4 %</b>
<b>TOTAL AGTE</b>	<b>1 761 827 773</b>	<b>1 791 434 693</b>	<b>1,7 %</b>

La forte hausse des crédits de personnel du programme *Vie politique associative et culturelle* est liée aux élections régionales et cantonales de 2010. Les 35,6 millions d'euros inscrits en loi de finances ne serviront pas uniquement à rémunérer les 41 fonctionnaires inscrits sur ce programme, mais serviront également à payer les heures supplémentaires des autres fonctionnaires du ministère mobilisés pour l'occasion ainsi que la mise sous pli de la propagande électorale.

## 3.– Les mesures en faveur du personnel, en 2010

Une enveloppe de 17,3 millions d'euros est prévue en 2010 pour le programme Administration territoriale au titre des mesures statutaires et indemnitaires. Cette enveloppe s'inscrit dans le double cadre de la poursuite du plan pluriannuel de modernisation de la gestion des ressources humaines entrepris depuis 2006 et de la mise en œuvre des orientations indemnitaires prévues dans le contexte de rationalisation de l'emploi public et de l'évolution de ses missions.

5,23 millions d'euros sont prévus au titre des mesures statutaires. Ces crédits sont destinés à la poursuite du plan de requalification des emplois administratifs, de la revalorisation indiciaire des agents administratifs et techniques, ainsi que d'autres mesures techniques.

12,05 millions d'euros sont inscrits au titre des mesures indemnitaires. Ces crédits permettront l'accentuation de l'effort en faveur de l'indemnité de performance, dans le contexte de la mise en œuvre de la prime de fonctions et de résultats (2,2 millions d'euros). Ils sont également destinés à revaloriser les régimes indemnitaires des agents de catégorie A, B et C (3,8 millions d'euros ainsi que du corps préfectoral (2,5 millions d'euros). Enfin, ces crédits sont également destinés à favoriser la mobilité professionnelle ou géographique des agents (3,6 millions d'euros).

#### **LA PERFORMANCE EST PRISE EN COMPTE DANS LA RÉMUNÉRATION DES AGENTS**

En 2007, un dispositif indemnitaire commun pour les personnels affectés en administration centrale et en services déconcentrés, appelé « Réserve d'objectifs », a été mis en place. Il marque la volonté du ministère de poursuivre la rénovation de sa politique de rémunération, liée notamment à l'atteinte des objectifs et à la manière de servir des agents.

Les modalités d'attribution de la réserve d'objectifs sont les suivantes :

– l'attribution de la réserve d'objectifs doit être étroitement articulée avec l'atteinte des objectifs déterminés dans le cadre de l'évaluation annuelle des agents ;

– le montant maximum pouvant être versé à un agent est fixé à 850 euros. Néanmoins, afin de tenir compte de situations particulières, une exception à ce dispositif est possible en portant la réserve d'objectifs à un montant maximum de 1 000 euros ;

– la réserve d'objectifs doit être attribuée à 40% des agents au minimum sans définition de plafond ;

– tous les fonctionnaires, quel que soit leur catégorie ou leur niveau de responsabilité, ont vocation à en bénéficier, à titre individuel ou dans le cadre d'une équipe.

Les principaux critères retenus pour l'attribution de la réserve d'objectifs ont été :

- la surcharge d'activité ;
- l'engagement personnel de l'agent ;
- la qualité du travail et l'esprit d'équipe ;
- les résultats de l'entretien professionnel.

Ces principes, reconduits en 2009 et en 2010, constitueront les règles de base de la « prime de fonctions et de résultats » créée par le gouvernement en 2008 et qui sera mise en place au sein du ministère de l'intérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

## **B.– L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES AGENTS**

### **1.– La poursuite du programme de rattrapage des régimes indemnitaires**

Dans le cadre du protocole « corps et carrières » du 4 juillet 2006, la direction des ressources humaines a engagé, sur la période 2006-2010, une politique pluriannuelle de rattrapage de la moyenne interministérielle estimée des régimes indemnitaires, **hors ministère de l'Économie et ministère du Budget**.

Cet engagement vise à la mise en œuvre d'un régime indemnitaire comparable à celui d'autres ministères, d'un niveau permettant de maintenir l'attractivité du ministère de l'intérieur et d'éviter que de trop fortes disparités des politiques indemnitaires ne nuisent à la mobilité interministérielle que le ministère s'attache par ailleurs à promouvoir.

### **LE RÉGIME INDEMNITAIRE DE BERCY MIEUX PROTÉGÉ QUE LE SECRET DÉFENSE**

Le Rapporteur spécial s'indigne de ce que la moyenne interministérielle indemnitaire « estimée », prise en compte dans le cadre de la politique de rattrapage, n'inclue pas les primes versées aux fonctionnaires employés par le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ni à ceux travaillant pour le ministère du Budget, des comptes publics de la fonction publique et de la réforme de l'État.

Elle situation accrédite l'idée selon laquelle les fonctionnaires d'État ne sont pas traités sur un pied d'égalité ; les agents du ministère de l'Intérieur ne sont pourtant pas moins méritants ni moins utiles que ceux de Bercy <sup>(1)</sup>.

Cet état de fait heurte surtout les principes de transparence, de démocratie et d'information du Parlement. Rappelons que l'article XV de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, inscrite dans le préambule de notre Constitution, dispose que « *la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.* » Le Rapporteur spécial considère, pour sa part, qu'il s'agit d'un devoir.

Depuis 2006, un effort important a été entrepris puisque sur ces cinq dernières années, 25,21 millions d'euros ont fait l'objet de mesures nouvelles aux projets de loi de finances. Pour 2009, les données du régime indemnitaire du ministère de l'Intérieur sont les suivantes :

– en administration centrale, il est constaté un retard pour le grade des attachés principaux dont le régime indemnitaire s'élève à 98,3 % de la moyenne interministérielle estimée, ainsi que pour l'ensemble des grades de la catégorie B (taux de réalisation compris entre 97 % et 98,7 %) ;

– dans les services déconcentrés, seul le niveau indemnitaire des grades de la catégorie A est désormais inférieur à la moyenne interministérielle estimée, notamment pour les attachés principaux dont le taux de réalisation est de 91,4 %.

Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur est attentif à préserver l'équité de traitement des agents, tant sur l'ensemble des périmètres que sur celui des filières (administrative, technique et spécialisée) pour permettre le développement des mobilités et des déroulements de carrière attractifs. Dans cette perspective, l'alignement du régime indemnitaire des agents affectés dans les préfetures de la région d'Île-de-France sur celui de l'administration centrale sera achevé en 2010.

---

(1) Le Rapporteur spécial suggère la lecture du rapport de M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial des crédits de la mission Économie pour les programmes 220 Statistiques et études économiques et 305 Stratégie économique et fiscale (n° 1967 annexe 20), dans lequel l'auteur s'étonne d'une augmentation de 11 % à 28 % du coût des agents de catégorie A+, A et B du second de ces programmes.

La finalisation de ce dispositif, estimée à 3,5 millions d'euros pour les personnels administratifs et techniques des préfectures (dont 2,7 millions d'euros pour les personnels administratifs), fait l'objet d'une mesure budgétaire inscrite dans le projet de loi de finances initial pour 2010. Le projet de budget consacre également l'alignement du régime indemnitaire des adjoints administratifs de 2<sup>ème</sup> classe sur ceux de la 1<sup>ère</sup> classe, conformément au dispositif indemnitaire prévalant dans les services de la police nationale.

## 2.— Le différentiel entre Paris et la province reste incompréhensible

Par ailleurs, **le décalage indemnitaire constaté au sein d'un même corps entre les personnels issus de l'administration centrale et ceux issus de l'administration déconcentrée ne se résorbe pas**. Admis lorsqu'il porte sur l'indemnité de résidence car il se justifie alors pleinement, ce décalage l'est beaucoup moins lorsqu'il porte sur d'autres indemnités.

Si le régime indemnitaire des fonctionnaires de l'administration centrale et celui de l'administration déconcentrée évolue désormais au même rythme (environ + 4 % en 2009), ce n'est pas le cas du régime indemnitaire des fonctionnaires de l'administration préfectorale affectée en Île-de-France. Les rémunérations de ces derniers auraient augmenté de 17 % en 2009 pour rattraper le différentiel creusé avec leurs homologues de l'administration centrale.

Le régime indemnitaire des fonctionnaires du programme *Administration territoriale* a été déféré devant la justice administrative qui, a plusieurs reprises, a donné raison aux requérants. L'arrêt du Conseil d'État n° 309925 du 3 juillet 2009 annule plusieurs circulaires prise le ministre de l'Intérieur le 3 août 2007 sur ce sujet. En 2007, lorsque l'affaire a été portée devant le Conseil d'État, la différence entre les indemnités versées à un attaché du ministère de l'intérieur en poste dans une des préfectures de la région parisienne et celles qui sont versées à un attaché du même ministère affecté en préfecture du Nord était évaluée à 686 euros.



## CHAPITRE II : L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

### I.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2010 <sup>(1)</sup>

Malgré une baisse de ses autorisations de paiement et une hausse modérée de ses crédits de paiement, le programme *Administration territoriale* commencera à délivrer les passeports biométriques ainsi que les nouvelles plaques minéralogiques qui simplifieront et sécuriseront la procédure d'immatriculation des véhicules.

#### A.- UN BUDGET QUI ÉVOLUE À LA BAISSÉ

Les crédits du programme *Administration territoriale* s'élèveront en 2010 à 1 735 millions d'euros, en autorisation d'engagement comme en crédits de paiement. Ce chiffre traduit une baisse de 39 millions d'euros par rapport à 2009, soit - 2,2 % ce qui, compte tenu de l'inflation, témoigne d'une réduction nette des moyens accordés à ce programme.

#### ÉVOLUTION DU BUDGET DU PROGRAMME ADMINISTRATION TERRITORIALE

Actions	2009 (Loi de finances initiale)	2010 (Projet de loi de finances)	PLF 2010/LFI 2009 (en %)
1. Coordination de la sécurité des personnes et des biens	249 804 955	256 804 520	+ 2,8 %
2. Garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance de titres	716 526 585	670 042 848	- 6,5 %
3. Contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales	202 750 570	199 763 803	- 1,5 %
4. Pilotage territorial des politiques gouvernementales	473 300 220	484 181 961	- 2,3 %
5. Animation du réseau soutien au service des préfetures et gestion des Hauts-commissariats et représentations de l'État à l'Outre-mer	131 730 753	124 931 984	- 5,2 %
<b>Total programme</b>	<b>1 774 113 083</b>	<b>1 735 725 116</b>	<b>- 2,2 %</b>

Ces évolutions divergentes traduisent une forte baisse des crédits de fonctionnement (- 17,3 %) alors que les dépenses de personnel connaissent une hausse, certes modérée, de 0,9 % malgré une réduction continue des effectifs.

Cette baisse des crédits de fonctionnement, qui survient après une baisse encore plus importante en 2009 (- 28 %) renforce les inquiétudes du Rapporteur spécial qui rappelle que l'administration territoriale a été la première à disposer d'un budget globalisé, dans le cadre de la LOLF, ce qui supposait implicitement qu'une bonne gestion financière ne serait pas systématiquement sanctionnée par une réduction des crédits.

(1) Dans ce chapitre, afin de faciliter les comparaisons, les chiffres de 2009 ont été retraités : les crédits des régions Haute-Normandie et Pays de la Loire, qui étaient jusqu'à présent inscrits au programme provisoire Administration territoriale : expérimentation Chorus, ont été agrégés au programme Administration territoriale.

## B.- UNE FORTE RÉDUCTION DES EFFECTIFS

L'administration territoriale de l'État doit connaître une baisse ses effectifs de 2 100 postes environ sur trois ans :

– en 2009, 672 emplois ont été supprimés auxquels il convient d'ajouter 78 autres emplois transférés au profit de l'ANTS et quatre au profit d'autres programmes ;

– en 2010, 736 emplois sont supprimés tandis que 23 sont transférés vers d'autres programmes ;

– en 2011, environ 700 emplois seront également supprimés.

Le plafond d'emploi de ce programme passe, en conséquence, de 29 798 ETPT à 29 039 ETPT en 2010, soit 582 hauts fonctionnaires, 23 289 personnels administratifs et 5 168 personnels techniques.

La réduction drastique des effectifs ne signifie pas pour autant qu'aucune embauche ne sera réalisée en 2010. En effet, 2 424 départs (dont 1 021 en retraite et de nombreuses fin de contrats) sont prévus sur l'ensemble de l'exercice, ce qui signifie que pour respecter la réduction de 736 emplois, 1 688 nouveaux agents, fonctionnaires ou contractuels, devraient être recrutés dans le cadre du programme *Administration territoriale*.

Le Rapporteur spécial tient à souligner **l'abnégation et le dévouement des personnels des préfectures qui se dévouent sans compter pour assurer les missions de service public qui incombent à l'administration préfectorale**, notamment en cette période de réforme en matière de titres. L'augmentation du nombre d'heures supplémentaire en est une preuve.

## II.- L'ÉVOLUTION DU RÔLE DE L'ADMINISTRATION PRÉFECTORALE

Deux circulaires prises en 2006 et 2008, mais dont l'entrée en vigueur progressive fera sentir pleinement les effets au 1<sup>er</sup> janvier 2010, conduisent le ministère de l'Intérieur à réorganiser les services déconcentrés de l'État. Il ne s'agit plus seulement de tirer les conséquences de la décentralisation et de la montée en puissance de l'échelon régional, mais aussi de réaliser des économies substantielles quant au fonctionnement de l'administration.

### A.- LA MODERNISATION DES SERVICES DÉCONCENTRÉS DE L'ÉTAT

#### 1.- La mutualisation des services de l'État dans le département

La circulaire du Premier Ministre du 2 janvier 2006 proposait plusieurs dispositifs nouveaux destinés à renforcer les modes de coordination entre services de l'État : pôles de compétences, missions interservices, guichets uniques, décroisement de compétences permettant de créer des portefeuilles cohérents au



sein de chaque service. Les préfets de département ont largement utilisé ces nouveaux outils, en particulier les pôles de compétence, qui sont devenus depuis lors des modes d'organisation privilégiés pour rassembler plusieurs services œuvrant pour une même politique publique.

### **LES MUTUALISATIONS ENGAGÉES PAR LES PRÉFECTURES**

Depuis quelques années, les préfetures se sont engagées dans un processus de mutualisation dans le but de rationaliser certaines fonctions partageables et d'économiser des moyens humains et financiers. Dans un premier temps, les mutualisations se sont circonscrites au périmètre du ministère de l'Intérieur et ont porté, à titre d'exemple, sur les standards téléphoniques et le domaine juridique. Avec la réforme de l'administration territoriale de l'État, un mouvement de mutualisations interministérielles s'est engagé.

Outre l'expérimentation OSE, des préfetures se sont lancées dans d'autres initiatives qui devraient se multiplier avec les mouvements immobiliers qui vont conduire à réduire d'un tiers le nombre d'implantations de l'État dans les départements, donc de regrouper physiquement dans des locaux plus fonctionnels les agents des directions départementales, régionales et des préfetures.

Parmi ces initiatives, on peut citer :

- la gestion du courrier ;
- les fonctions d'ACMO (agent chargé de la mise en œuvre des documents de prévention des risques professionnels) ;
- les standards téléphoniques ;
- les outils de communication : le regroupement des moyens budgétaires et matériels de communication, voire la création d'un service commun de communication préfecture
- la documentation et le pôle juridique ;
- les systèmes d'information, sous l'angle maintenance informatique ;
- le regroupement des services de gestion budgétaire et des ressources humaines.

Engagé en octobre 2007 dans le contexte de la réforme de l'administration territoriale de l'État, le projet OSE (organisation des services de l'État) dans le département du Lot a pour objectif de renforcer la lisibilité et la cohérence de l'action des services de l'État, de regrouper les services départementaux pour privilégier l'unité de l'action et de mutualiser les ressources humaines et les moyens logistiques. Cette expérimentation repose sur une organisation plus resserrée des services de l'État autour de deux directions : la direction générale de la population et la direction générale du territoire, complétées par un pôle de compétences sécurité regroupant police, gendarmerie et douanes.

Au vu des premiers résultats, cette nouvelle organisation semble permettre une efficacité accrue de l'action de l'État, en renforçant sa dimension interministérielle au niveau local et en permettant aux usagers de bénéficier de démarches simplifiées. Les économies attendues de cette nouvelle enveloppe concernent principalement l'achat de fournitures, les frais d'affranchissement ou les dépenses liées à l'entretien des locaux. Par ailleurs, la gestion des ressources

humaines est facilitée par la mise en place d'un dispositif de mobilité interne grâce à la création d'une bourse d'emplois interministérielle. Ainsi, tout agent de l'État dans le Lot peut postuler pour toute fonction susceptible de correspondre à ses aspirations professionnelles, sans avoir à quitter obligatoirement le département.

## 2.– La réaffirmation du rôle prédominant joué par le préfet de région

La circulaire du 7 juillet 2008 relative à l'organisation de l'administration départementale de l'État, qui complète l'instruction du 19 mars 2008, rappelle que la réforme de l'État a pour but « *de rendre celui-ci mieux à même de répondre à ses missions, d'être plus proche des préoccupations des citoyens, plus accessible, plus simple, pour un coût de fonctionnement moindre* ».

Les principes autours desquels s'articule la circulaire sont les suivants :

« – **un regroupement des services** en un nombre très restreint de structures administratives ;

« – **une articulation claire et efficace entre les échelons régionaux et départementaux** ;

« – **la recherche de mutualisations et d'une organisation optimale des implantations immobilières** ».

Le Premier ministre réaffirme l'autorité du préfet de région sur les préfets de département : « *pour le pilotage des politiques publiques, le préfet de région a autorité sur les préfets de département et dispose d'un pouvoir d'évocation* ». D'ailleurs, « *le niveau régional est le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'État sur le territoire* ». Le rôle du secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) sera renforcé.

Le renforcement de l'échelon régional au détriment de l'échelon départemental obéit à une logique budgétaire dans la mesure où les budgets opérationnels de programme (BOP) sont régionaux. Il s'inscrit également dans la logique de la réforme administrative dont le Président de la République souhaite l'ouverture en 2009 et qui devrait voir les conseils régionaux se renforcer au détriment des conseils généraux.

## 3.– Une simplification de l'organisation des services déconcentrés

Dans un souci de simplification et de clarification, les services déconcentrés de l'État en région vont passer de **trente-cinq à huit grandes directions**. Ainsi, les DRIRE (directions régionales de l'industrie et de la recherche), les DIREN (environnement) et les DRE (équipement) fusionneront pour donner naissance à une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Cette réorganisation fait suite à une première évolution qui avait vu, dès 2004, l'émergence de « **pôles** » de **compétences**. C'est désormais l'appellation de « services » qui est retenue, afin de mettre en évidence l'homogénéité des entités qui deviennent des directions administratives, et non de simples rassemblements de compétences sans logique organique auxquels renvoyait la première dénomination.

Certaines inquiétudes ont pu apparaître à l'occasion de la constitution de ces grandes directions régionales : les DREAL, qui seront l'une des structures les plus puissantes n'auront-elles pas tendance, compte tenu de leur poids et de leur technicité à s'émanciper de l'autorité de préfets et à devenir des entités quasiment autonomes ? La culture de l'Équipement et des routes, noyée dans celles de l'Environnement et du Logement n'aura-t-elle pas tendance à se perdre ? Se posera également un problème humain : le nombre de postes de directeurs va se réduire et beaucoup de hauts fonctionnaires vont quitter le service de l'État. Comment éviter les pertes de compétences ?

Dans les départements, l'administration ne sera plus une déclinaison locale de la structure ministérielle mais l'État sera organisé en fonction de ses missions. La structure administrative ne comptera plus que cinq à six directions, en fonction de l'importance du département : les territoires, la protection des populations et la cohésion sociale (deux directions distinctes dans les grands départements), l'éducation, les finances publiques et un pôle sécurité. L'organisation ne sera donc plus uniforme mais adaptée à chaque département en fonction de ses besoins, ce qui relève d'une approche pragmatique.

#### **LES HUIT NOUVEAUX SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA RÉGION.**

- la direction régionale des finances publiques (DRFP) ;
- la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) ;
- la direction régionale de la culture (DRAC) ;
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ;
- la direction régionale des entreprises, de la concurrence, et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ;
- la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ;
- le rectorat d'académie ;
- l'agence régionale de santé (ARS).

Cette démarche aboutira néanmoins pleinement lorsque les différents services de l'État, aujourd'hui géographiquement dispersés, seront regroupés au sein de bâtiments communs aisément identifiables par les administrés. Le regroupement physique des services facilitera la coordination des services, accroîtra la productivité administrative et améliorera l'accès des usagers aux services en même temps qu'il permettra de réduire les surfaces occupées et leur coût (gardiennage, accueil...). Un schéma départemental immobilier sera nécessaire dans chaque département. Une gestion commune, par le préfet, des crédits de tous les services concernés apparaît souhaitable.

#### 4.– Des effectifs qui sont toujours répartis de façon très inéquitable

Le tableau ci-après compare la population des différents départements, les effectifs de leurs préfectures et la densité des agents rapportée à la population. Le Rapporteur spécial continue de constater, comme l'année dernière, que la répartition des agents n'est toujours pas équitable. Si l'on peut comprendre que des départements atypiques – ultramarins, insulaires, peu peuplés – bénéficient d'une densité d'agents supérieure à la moyenne, il ne s'explique toujours pas certains écarts constatés dans des départements métropolitains similaires.

Même en mettant à part les collectivités d'outre-mer et la Corse, qui bénéficient d'une densité d'agents très élevée, des inégalités subsistent sur le territoire métropolitain continental.

Pourquoi des départements de taille moyenne comme le sont les Côtes d'Armor (592 000 habitants, 3,70 agents pour 10 000 habitants), le Morbihan (717 000 – 3,48) ou le Finistère (913 000 – 3,28) ont-ils une densité d'agents largement inférieure à 4 alors que des départements comparables comme la Marne (580 000, densité d'agents égale à 5,38), l'Aude (350 000 – 5,45), la Haute-Vienne (376 000 – 6,05) ou l'Allier (354 000 – 5,25) ont des taux largement supérieur à 5, voire à 6 ? Que dire alors des Hautes-Alpes (135 000 habitants, 9,42 agents pour 10 000 habitants), de la Corrèze (249 000 – 6,57), de la Meuse (200 000 – 7,89) ou du Jura (267 000 – 6,26) ? À l'inverse, le Pas-de-Calais (1,5 million d'habitants) semble bien défavorisé avec seulement 3,17 agents pour 10 000 habitants.

Le Rapporteur spécial s'étonne de la très forte densité d'agents employés outre-mer : plus de 7 pour 10 000 habitants en Guadeloupe et en Martinique. La Guyane, avec 208 000 habitants compte 236 agents, soit 11,34 pour 10 000 habitants ! L'Aveyron, avec une population légèrement supérieure, compte 79 fonctionnaires de moins (157), soit une densité de 5,52.

Le ministère de l'Intérieur considère que le critère de la densité d'agents préfectoraux n'est pas le seul pertinent et que doivent en outre être pris en compte le nombre de communes et d'établissements publics intercommunaux dans le département. La corrélation entre la densité de fonctionnaires et les résultats obtenus saute pourtant aux yeux.

### QUAND LE MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR MANIE LA LANGUE DE BOIS

À la question « *Commenter et justifier la différence de densité d'agents (parfois du simple au double) qui apparaît entre des départements de tailles comparables* », le ministère de l'Intérieur apporte la réponse suivante :

*« Chaque année, le ministère de l'intérieur procède à une évaluation des besoins en effectifs des préfectures sur la base de plusieurs critères d'appréciation en fonction des missions exercées par les préfectures.*

*« Cette évaluation tient compte de l'évolution des missions et des fonctions des préfectures dans le cadre de la révision générale des politiques publiques et prend en considération les nouvelles modalités d'exercice des missions. Outre l'activité des préfectures sur les différentes missions et fonctions étudiées, le critère du nombre d'agents par habitant peut être un facteur explicatif du volume d'effectifs nécessaire à la bonne exécution de certaines missions, mais d'autres missions ne sont pas corrélées au nombre d'habitants. À titre d'exemple, l'activité en matière de contrôle de légalité dépend avant tout du nombre de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale dans le département.*

*« Par ailleurs, les missions de permanence et de représentation de l'État qui incombent au préfet imposent dans les départements les moins peuplés le maintien d'effectifs dédiés en nombre suffisant, ce qui a pour effet mécanique d'augmenter le ratio du nombre de fonctionnaires par habitant en proportion inverse de la population du département. »*

\*

**Ces explications sont démenties par les faits : le département du Pas-de-Calais, qui compte 894 communes (c'est le record de France) ne dispose que de 3,17 agents pour 10 000 habitants alors que le département du Loiret, avec seulement 334 communes, dispose de 4,78 agents pour 10 000 habitants.**

TABLEAU DES EFFECTIFS ET DOTATIONS DES PRÉFECTURES

Régions	Départements	Nombre d'habitants (source INSEE)	Plafond d'emplois 2009 initial notifié	Nombre d'agents de préfecture pour 10 000 habitants	Dotations initiales en crédits de paiement (en euros)	dotation par habitant (en euros)
	67 Bas-Rhin	1 096 711	453	4,13	23 851 391	21,75
	68 Haut-Rhin	750 893	321	4,27	16 022 842	21,34
	67R enveloppe mutualisée				356 250	
<b>Alsace</b>		<b>1 847 604</b>	<b>774</b>	<b>4,19</b>	<b>40 230 483</b>	<b>21,77</b>
	24 Dordogne	417 011	211	5,06	10 939 614	26,23
	33 Gironde	1 422 276	542	3,81	29 501 724	20,74
	40 Landes	375 910	169	4,50	8 888 497	23,65
	47 Lot-et-Garonne	333 750	187	5,60	9 733 354	29,16
	64 Pyrénées-Atlantiques	657 720	248	3,77	12 823 163	19,50
	33R enveloppe mutualisée				82 000	
<b>Aquitaine</b>		<b>3 206 667</b>	<b>1 357</b>	<b>4,23</b>	<b>71 968 352</b>	<b>22,44</b>
	3 Allier	354 231	186	5,25	9 276 036	26,19
	15 Cantal	155 998	134	8,59	6 815 565	43,69
	43 Haute-Loire	227 741	145	6,37	7 360 775	32,32
	63 Puy-de-Dôme	641 168	316	4,93	15 632 199	24,38
	63er enveloppe mutualisée		4		547 605	
<b>Auvergne</b>		<b>1 379 138</b>	<b>785</b>	<b>5,69</b>	<b>39 632 180</b>	<b>28,74</b>
	14 Calvados	687 348	312	4,54	15 453 040	22,48
	50 Manche	510 933	215	4,21	10 726 403	20,99
	61 Orne	303 027	176	5,81	8 638 147	28,51
	14R enveloppe mutualisée				280 211	
<b>Basse-Normandie</b>		<b>1 501 308</b>	<b>703</b>	<b>4,68</b>	<b>35 097 801</b>	<b>23,38</b>
	21 Côte-d'Or	531 286	279	5,25	14 154 944	26,64
	58 Nièvre	229 780	156	6,79	7 942 458	34,57
	71 Saône-et-Loire	569 169	250	4,39	12 693 064	22,30
	89 Yonne	351 414	181	5,15	9 079 753	25,84
	21R enveloppe mutualisée		1		464 918	
<b>Bourgogne</b>		<b>1 681 649</b>	<b>867</b>	<b>5,16</b>	<b>44 335 137</b>	<b>26,36</b>
	22 Côtes-d'Armor	591 915	219,25	3,70	11 240 720	18,99
	29 Finistère	913 484	299,75	3,28	15 653 948	17,14
	35 Ille-et-Vilaine	970 659	378	3,89	19 690 890	20,29
	56 Morbihan	717 968	250	3,48	12 894 159	17,96
	35R enveloppe mutualisée		8		945 549	
<b>Bretagne</b>		<b>3 194 026</b>	<b>1 155</b>	<b>3,62</b>	<b>60 425 266</b>	<b>18,92</b>
	18 Cher	323 579	175	5,41	8 643 254	26,71
	28 Eure-et-Loir	433 053	214	4,94	10 574 284	24,42
	36 Indre	240 565	165	6,86	8 251 190	34,30
	37 Indre-et-Loire	595 100	242	4,07	12 215 846	20,53
	41 Loir-et-Cher	335 749	184	5,48	9 080 875	27,05
	45 Loiret	663 219	317	4,78	15 772 071	23,78
	45R enveloppe mutualisée				1 372 763	
<b>Centre</b>		<b>2 591 265</b>	<b>1 297</b>	<b>5,01</b>	<b>65 910 283</b>	<b>25,44</b>

Régions	Départements	Nombre d'habitants (source INSEE)	Plafond d'emplois 2009 initial notifié	Nombre d'agents de préfecture pour 10 000 habitants	Dotations initiales en crédits de paiement (en euros)	dotation par habitant (en euros)
	8 Ardennes	294 635	179	6,08	8 718 987	29,59
	10 Aube	308 503	172	5,58	8 386 804	27,19
	51 Marne	580 390	312	5,38	15 158 243	26,12
	52 Haute-Marne	194 828	150	7,70	7 326 578	37,61
	51R enveloppe mutualisée				369 935	
<b>Champagne-Ardenne</b>		<b>1 378 356</b>	<b>813</b>	<b>5,90</b>	<b>39 960 547</b>	<b>28,99</b>
	2A Corse-du-Sud	138 334	184	13,30	9 550 825	69,04
	2B Haute-Corse	161 218	160	9,92	8 406 213	52,14
	2AR enveloppe mutualisée				73 750	
<b>Corse</b>		<b>299 552</b>	<b>344</b>	<b>11,48</b>	<b>18 030 788</b>	<b>60,19</b>
	25 Doubs	531 607	273,5	5,14	13 656 269	25,69
	39 Jura	267 941	167,8	6,26	8 428 093	31,46
	70 Haute-Saône	243 458	149,6	6,14	7 624 066	31,32
	90 Territoire de Belfort	144 659	121,1	8,37	6 039 826	41,75
	25R enveloppe mutualisée		10		840 767	
<b>Franche-Comté</b>		<b>1 187 665</b>	<b>722</b>	<b>6,08</b>	<b>36 589 021</b>	<b>30,81</b>
	27 Eure	582 034	227	3,90	11 176 752	19,20
	76 Seine-Maritime	1 269 310	487	3,84	23 988 693	18,90
	76R enveloppe mutualisée				386 255	
<b>Haute-Normandie</b>		<b>1 851 344</b>	<b>714</b>	<b>3,86</b>	<b>35 551 700</b>	<b>19,20</b>
	77 Seine-et-Marne	1 294 762	479	3,70	23 975 670	18,52
	78 Yvelines	1 421 484	538	3,78	27 490 119	19,34
	91 Essonne	1 214 290	466	3,84	24 940 319	20,54
	92 Hauts-de-Seine	1 552 943	626	4,03	33 093 180	21,31
	93 Seine-Saint-Denis	1 503 536	695	4,62	36 859 864	24,52
	94 Val-de-Marne	1 310 345	525	4,01	28 023 116	21,39
	95 Val-d'Oise	1 172 742	486	4,14	25 243 075	21,52
	75 Paris	2 203 817	479	2,17	31 294 875	14,20
<b>Ile-de-France</b>		<b>11 673 919</b>	<b>4 294</b>	<b>3,68</b>	<b>230 920 218</b>	<b>19,78</b>
	11 Aude	350 198	191	5,45	9 633 972	27,51
	30 Gard	698 698	272	3,89	13 672 674	19,57
	34 Hérault	1 018 958	418	4,10	20 384 964	20,01
	48 Lozère	80 965	119	14,70	5 978 895	73,85
	66 Pyrénées-Orientales	440 885	215	4,88	10 843 839	24,60
	34R enveloppe mutualisée				944 321	
<b>Languedoc-Roussillon</b>		<b>2 589 704</b>	<b>1 215</b>	<b>4,69</b>	<b>61 458 666</b>	<b>23,73</b>
	19 Corrèze	249 000	163,6	6,57	8 229 550	33,05
	23 Creuse	128 492	122	9,49	5 895 131	45,88
	87 Haute-Vienne	376 045	227,4	6,05	10 991 396	29,23
	87R enveloppe mutualisée		1		617 105	
<b>Limousin</b>		<b>753 537</b>	<b>514</b>	<b>6,82</b>	<b>25 733 182</b>	<b>34,15</b>

Régions	Départements	Nombre d'habitants (source INSEE)	Plafond d'emplois 2009 initial notifié	Nombre d'agents de préfecture pour 10 000 habitants	Dotations initiales en crédits de paiement (en euros)	dotation par habitant (en euros)
	54 Meurthe-et-Moselle	738 976	300	4,06	15 383 494	20,82
	55 Meuse	200 201	158	7,89	7 759 318	38,76
	57 Moselle	1 058 466	486	4,59	25 428 339	24,02
	88 Vosges	393 875	195	4,95	9 633 931	24,46
	57R enveloppe mutualisée				441 497	
<b>Lorraine</b>		<b>2 391 518</b>	<b>1 139</b>	<b>4,76</b>	<b>58 646 579</b>	<b>24,52</b>
	9 Ariège	151 593	134,8	8,89	6 990 553	46,11
	12 Aveyron	285 211	157,5	5,52	8 045 078	28,21
	31 Haute-Garonne	1 207 813	500	4,14	27 565 505	22,82
	32 Gers	188 576	145,8	7,73	7 487 053	39,70
	46 Lot	176 041	141,8	8,05	6 765 764	38,43
	46 OSE enveloppe mutualisée				1 393 271	
	65 Hautes-Pyrénées	236 510	161,5	6,83	8 284 319	35,03
	81 Tam	377 518	177,6	4,70	9 092 572	24,09
	82 Tarn-et-Garonne	233 381	148	6,34	7 601 209	32,57
	31R enveloppe mutualisée				586 276	
<b>Midi-Pyrénées</b>		<b>2 856 643</b>	<b>1 567</b>	<b>5,49</b>	<b>83 811 600</b>	<b>29,34</b>
	59 Nord	2 607 476	852	3,27	44 667 178	17,13
	62 Pas-de-Calais	1 481 603	470	3,17	23 233 336	15,68
	59R enveloppe mutualisée				354 850	
<b>Nord-Pas-de-Calais</b>		<b>4 089 079</b>	<b>1 322</b>	<b>3,23</b>	<b>68 255 364</b>	<b>16,69</b>
	44 Loire-Atlantique	1 268 257	450,66	3,55	23 151 655	18,25
	49 Maine-et-Loire	790 659	271,96	3,44	13 725 599	17,36
	53 Mayenne	309 106	171,06	5,53	8 341 839	26,99
	72 Sarthe	568 708	218,14	3,84	10 745 458	18,89
	85 Vendée	616 707	216,18	3,51	10 821 676	17,55
	44R enveloppe mutualisée				569 581	
<b>Pays-de-Loire</b>		<b>3 553 437</b>	<b>1 328</b>	<b>3,74</b>	<b>67 355 808</b>	<b>18,96</b>
	2 Aisne	552 277	248	4,49	11 993 362	21,72
	60 Oise	812 679	332	4,09	15 917 155	19,59
	80 Somme	577 611	288	4,99	14 052 334	24,33
	80R enveloppe mutualisée				955 409	
<b>Picardie</b>		<b>1 942 567</b>	<b>868</b>	<b>4,47</b>	<b>42 918 260</b>	<b>22,09</b>
	16 Charente	360 170	181,05	5,03	9 211 019	25,57
	17 Charente-Maritime	616 708	251,85	4,08	13 198 982	21,40
	79 Deux-Sèvres	371 747	180	4,84	9 056 229	24,36
	86 Vienne	430 231	236,9	5,51	11 704 109	27,20
	86R enveloppe mutualisée		9,2		364 035	
<b>Poitou-Charentes</b>		<b>1 778 856</b>	<b>859</b>	<b>4,83</b>	<b>43 534 374</b>	<b>24,47</b>



Régions	Départements	Nombre d'habitants (source INSEE)	Plafond d'emplois 2009 initial notifié	Nombre d'agents de préfecture pour 10 000 habitants	Dotations initiales en crédits de paiement (en euros)	dotation par habitant (en euros)
	4 Alpes-de-Haute-Provence	159 681	142	8,89	7 088 330	44,39
	5 Hautes-Alpes	135 824	128	9,42	6 492 873	47,80
	6 Alpes-Maritimes	1 087 863	441	4,05	22 541 962	20,72
	13 Bouches-du-Rhône	1 963 988	773	3,94	39 714 031	20,22
	83 Var	1 002 739	348	3,47	19 205 243	19,15
	84 Vaucluse	546 755	246	4,50	12 099 394	22,13
	13R enveloppe mutualisée		18		781 503	
<b>Provence-Alpes-Côte-d'Azur</b>		<b>4 896 850</b>	<b>2096</b>	<b>4,28</b>	<b>107 923 336</b>	<b>22,04</b>
	1 Ain	583 595	237,5	4,07	11 815 837	20,25
	7 Ardèche	316 221	170	5,38	8 645 649	27,34
	26 Drôme	483 120	212,1	4,39	11 221 661	23,23
	38 Isère	1 195 599	387,4	3,24	19 331 548	16,17
	42 Loire	759 605	273,1	3,60	14 031 026	18,47
	69 Rhône	1 700 438	648,7	3,81	31 441 600	18,49
	73 Savoie	416 123	196,5	4,72	10 106 394	24,29
	74 Haute-Savoie	717 735	271,7	3,79	13 236 240	18,44
	69R enveloppe mutualisée				696 646	
<b>Rhône-Alpes</b>		<b>6 172 436</b>	<b>2397</b>	<b>3,88</b>	<b>120 526 601</b>	<b>19,53</b>
Guadeloupe		451 809	323	7,15	18 534 843	41,02
Guyane		208 171	236	11,34	13 952 708	67,03
Martinique		403 820	307	7,60	17 222 717	42,65
La Réunion		791 321	358	4,52	22 517 960	28,46
Saint-Pierre-et-Miquelon		6 345	54	85,11	3 789 665	597,27
TAAF		Sans objet	25	Sans objet	2 095 504	Sans objet
Wallis et Futuna		14 231	42	29,51	4 651 517	326,86
Polynésie Française		264 736	308	11,63	22 553 604	85,19
Nouvelle-Calédonie		230 784	236	10,23	17 605 774	76,29
Mayotte		186 729	228	12,21	9 813 047	52,55

*Nota : les chiffres relatifs au nombre d'habitants sont issus du dernier recensement INSEE relatif à la population départementale réalisé en 2006 et mis à jour en mars 2009. La région Midi-Pyrénées continue, dans le cadre du programme « OSE », d'expérimenter la mutualisation de crédits de fonctionnement entre services déconcentrés du Lot. Le budget opérationnel de programme de la Guadeloupe intègre une unité opérationnelle « St Martin - St Barthélemy », support de mutualisation des crédits de fonctionnement des services déconcentrés sur les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.*

## B.- LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ DES ACTES DES COLLECTIVITÉS

Le contrôle de la légalité des actes des collectivités territoriales est une des missions traditionnelles de l'État dans les départements. Le Rapporteur spécial déplore que l'application informatique ACTES de télétransmission des actes des collectivités ne connaisse pas un succès plus important ; il regrette également que l'attention de l'État n'ait pas été attirée par les emprunts dits « toxiques ».

### 1.- Le lent développement de la procédure informatisée ACTES <sup>(1)</sup>

L'article 139 de la loi du 13 août 2004 ouvre aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux la possibilité de transmettre des actes au contrôle de légalité du représentant de l'État dans le département par voie électronique. Concrètement, le déploiement de l'application ACTES a commencé au début de l'année 2008.

Au 14 septembre 2009, 3 739 émetteurs étaient raccordés, collectivités locales ou établissement public locaux. Ce chiffre, qui peut sembler faible comparé aux 36 800 communes que compte notre pays est toutefois en rapide augmentation : + 125 % en un an.

À cette même date, on recense 339 000 actes transmis depuis le début de l'année grâce à cette application alors qu'à la même époque, en 2008, seulement 213 000 actes avaient été dématérialisés. La progression enregistrée est donc supérieure à 50 % d'une année sur l'autre. Le ministère de l'Intérieur prévoit d'atteindre, d'ici la fin de l'année la télétransmission de 450 000 actes pour 4 000 entités raccordées.

**La montée en puissance de l'application ACTES est trop lente.** Le ministère a reconnu les limites du logiciel qui sera amélioré d'ici la fin de l'année 2010. Deux éléments ralentissent le développement de la télétransmission des actes :

– beaucoup de collectivités territoriales ont développé leurs propres logiciels, pas toujours compatibles avec ACTES ;

– beaucoup de collectivités rurales ne sont pas équipées des moyens informatiques adéquats.

Le projet annuel de performances de la mission prévoit, pour 2010, un taux de télétransmission de 12 %, après un chiffre de 5,5 % en 2008 et une prévision actualisée de 8 % en 2009. **Le Rapporteur spécial regrette de ne pas disposer de statistiques précisant ce taux par catégories de collectivités. En effet, il considère que si des difficultés peuvent subsister pour certaines communes rurales défavorisées, plus aucune collectivité de plus de 10 000 habitants ne devrait, en 2010, transmettre d'actes autrement que d'une manière dématérialisée.**

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 539 du 13 octobre 2009.

## 2.– L'absence de contrôle des « emprunts toxiques »

Les collectivités recourent librement à l'emprunt et aux instruments financiers depuis les lois de décentralisation de 1982. Cette libéralisation a toutefois un revers. Les gestionnaires locaux, sans être nécessairement très avertis en matière financière, opèrent des choix financiers et négocient les taux et les conditions financières de leurs emprunts, avec les prêteurs de leur choix.

L'actualité a mis en évidence que des villes comme Saint-Étienne, Tulle, Lamballe ou Lille, ou encore le département de la Seine-Saint-Denis ont été pris au piège des emprunts toxiques. Certaines collectivités territoriales ont contracté des emprunts à taux variables adossés à des mécanismes financiers « complexes » qui sont souvent des contrats d'options spéculatifs et risqués, indexés sur des valeurs incertaines et volatiles comme les variations de change, les écarts de taux d'intérêts, voire le prix du baril de pétrole.

Face à une telle situation, quelle a été la réaction du contrôle de légalité ? Assurément, en l'état de notre droit, le contrôle de légalité n'a pas les moyens juridiques de contrôler la validité des emprunts réalisés par les collectivités territoriales. En revanche, les mécanismes d'alerte auraient pu et dû fonctionner. Le Rapporteur spécial n'a pas eu connaissance de préfet ayant alerté les élus locaux quant aux risques liés à ces emprunts. Le réseau des comptables publics ne semble pas avoir davantage réagi.

**Le paradoxe du contrôle de légalité, c'est qu'il se montre parfois tatillon sur des détails alors qu'il ignore totalement des sujets majeurs comme celui lié au risque de la dette.** Cette crise doit nous amener à nous interroger sur une éventuelle modification du cadre législatif de ce contrôle.

Rigoureux et strict sur certains sujets et avec certaines collectivités, le contrôle de légalité sait aussi savoir faire preuve de « souplesse » dans des circonstances plus contestables. Ainsi, le Rapporteur spécial regrette le manque de fermeté de l'État à l'encontre de certaines collectivités – notamment d'outre-mer – qui n'hésitent pas à voter des budgets en déséquilibre sans qu'aucune sanction ne soit prise à leur encontre.

Les autorités préfectorales semblent d'ailleurs éprouver quelques difficultés à se faire entendre : en 2009 comme en 2008, seuls 59 % des actes irréguliers ont été retirés ou réformés par les collectivités après une intervention de la préfecture. L'objectif du projet annuel de performances pour 2010, fixé 60 %, ne témoigne pas d'une grande ambition en la matière.

## C.– UNE ÉVOLUTION DE LA GESTION DES SOUS-PRÉFECTURES

### 1.– Des conseillers d'administration ont commencé à remplacer des sous-préfets <sup>(1)</sup>

Le Rapporteur spécial se faisait l'écho, dans le précédent rapport spécial, des inquiétudes suscitées par l'arrêté du 20 mai 2008 fixant la liste de cent quinze sous-préfectures à la tête desquelles pourra être nommé un conseiller d'administration. Certains y ont vu un premier pas vers la fermeture de ces sous-préfectures, ce que le ministère de l'intérieur réfute, même s'il admet que le maintien du réseau des sous-préfectures n'interdit pas des ajustements ponctuels.

L'arrêté en question répertorie la liste globale des 115 arrondissements de deuxième catégorie dans lesquels sont susceptibles d'être nommés des conseillers d'administration pour occuper un emploi de chargé des fonctions de sous-préfet. Le nombre total de ces emplois a été fixé à 15. À ce jour, sur les 15 postes de sous-préfet pouvant être occupés par un conseiller d'administration, 3 postes ont été pourvus : Montdidier dans la Somme, Boulay-Moselle dans la Moselle et Saint-Pierre en Martinique.

**Le Rapporteur spécial constate que pour trois postes de conseillers d'administration, le ministère a réussi à affoler les élus et habitants de 115 sous-préfectures, ce qui n'était probablement pas le but recherché.**

#### Liste des sous-préfectures susceptibles d'être dirigées par des conseillers d'administration

Mamers, La Flèche, Langon, Saint-Benoît, Molsheim, Romorantin-Lanthenay, La Trinité, Redon, Nantua, Chinon, Belley, Dole, Péronne, Thann, Coutances, Lunéville, Guebwiller, Marmande, Forcalquier, Fougères, Boulay-Moselle, Montmorillon, Vierzon, Oloron-Sainte-Marie, Saint-Gaudens, Yssingeaux, Mortagne-au-Perche, Sarlat-la-Canéda, Vervins, Pontarlier, Castelsarrasin, Château-Thierry, Vendôme, Millau, Saint-Amand-Montrond, Céret, Toul, Wissembourg, Montbard, Villefranche-de-Rouergue, Bayeux, Condom, Sarrebourg, Sedan, Parthenay, Neufchâteau, Gex, Issoire, Châteaudun, Sartène, Corte, Blaye, Lesparre-Médoc, Altkirch, Pamiers, Château-Gontier, Pithiviers, Thiers, Vire, Segré, Jonzac, Montdidier, Nogent-sur-Seine, Saint-Claude, Avallon, Saint-Jean-d'Angély, Figeac, Ribeaupillé, Lodève, Vitry-le-François, Loches, Ancenis, Louhans, Langres, Cosne-Cours-sur-Loire, Bagnères-de-Bigorre, Largentière, Commercy, Nontron, Saint-Jean-de-Maurienne, Limoux, Brioude, Gourdon, Bellac, Saint-Flour, Aubusson, Prades, Argelès-Gazost, Die, Nérac, Confolens, Mirande, Nogent-le-Rotrou, Rochechouart, Issoudun, Ussel, Rethel, La Châtre, Le Blanc, Briançon, Le Vigan, Bar-sur-Aube, Mauriac, Château-Salins, Château-Chinon, Ambert, Clamecy, Saint-Girons, Saint-Pierre (Martinique), Vouziers, Calvi, Sainte-Ménéhould, Florac, Castellane, Barcelonnette.

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 542 du 13 octobre 2009.

Le statut d'emploi des conseillers d'administration a été créé avec l'objectif de dynamiser et d'améliorer les perspectives de carrière des attachés principaux du ministère de l'Intérieur. Les agents justifiant de 13 ans d'ancienneté en catégorie A dont 4 années dans le grade d'avancement peuvent poser leur candidature sur l'un de ces postes.

## 2.— La pérennité de la présence de l'État reste assurée

Depuis plus de quinze ans, vingt-cinq postes de directeurs de cabinet de préfet ont été confiés à des conseillers d'administration. Cette démarche donne, selon le ministère, toute satisfaction : l'ensemble des postes de directeurs de cabinet sont pourvus, et une voie d'accès nouvelle a été créée pour intégrer le corps préfectoral.

C'est dans le même esprit qu'a été arrêtée la liste des arrondissements susceptibles d'être confiés à des conseillers d'administration. Cette solution garantit la présence de l'État dans les arrondissements et elle offre à des fonctionnaires de qualité disposant d'une expérience acquise sur le terrain, l'opportunité d'accéder à des responsabilités plus élevées. Les conseillers d'administration, qui ont grade d'attaché principal ou de directeur de l'administration préfectorale, seront principalement recrutés parmi les personnels travaillant dans les cabinets préfectoraux. Ces personnels auront une habitude plus solide de la gestion des problèmes d'une sous-préfecture et des contacts avec les élus qu'un jeune fonctionnaire tout juste sorti de l'ENA. Cette promotion interne permet au ministère, en recrutant moins d'énarques, de réduire ainsi ses frais de personnel.

La mise en place des conseillers d'administration appelés à remplir les fonctions de sous-préfets d'arrondissement concerne essentiellement des territoires relativement peu peuplés et où les enjeux socio-économiques sont considérés plus faibles que ceux posés dans les départements urbains. Les régions les plus peuplées ainsi que les départements franciliens ne sont pas concernés.

## 3.— Beaucoup d'inconvénients pour assez peu d'économies

N'étant pas astreints, comme les sous-préfets, à une obligation de permanence, les conseillers d'administration ne seront pas logés comme le sont les sous-préfets. Ils ne bénéficieront pas, non plus, d'un véhicule de fonction. Une fois nommés, les conseillers d'administration, n'étant pas membres du corps préfectoral, auront peu de perspectives de promotion. Peu d'entre eux pourront caresser l'espoir de devenir sous-préfets si les sous-préfets d'arrondissement tendent à disparaître. Resteront-ils dans ce cas à leur poste jusqu'à leur départ en retraite, alors que les sous-préfets d'arrondissement changent en général tous les deux ou trois ans ? Et si l'expérience n'est pas concluante, qu'advient-il d'eux ? Il y a peu de chances pour qu'ils puissent conserver un poste dans la sous-préfecture. Devra-t-il déménager au chef-lieu du département pour retrouver un emploi en préfecture ou sera-t-il tenu de trouver un emploi dans un autre département ?

Si au moins les économies attendues étaient importantes ! Le ministère de l'Intérieur reconnaît qu'il est « à ce stade prématuré d'envisager de réels gains financiers compte tenu du caractère récent de la démarche et du peu de postes actuellement pourvus. Aucune aliénation de biens immobiliers n'a encore eu lieu et aucune économie significative ne peut à ce stade être présentée en lien direct avec cette mesure, le parc immobilier des préfectures et sous-préfectures étant en outre majoritairement propriété des conseils généraux et mis à la disposition de l'Etat ».

#### 4.— Un coût politique dévastateur

En contrepartie, le coût politique de cette réforme sera dévastateur : même s'ils sont compétents, les conseillers d'administration, parce qu'ils n'appartiennent pas au corps préfectoral, n'auront pas l'autorité requise pour s'adresser à des élus qui pourraient s'estimer dénigrés et chercher à entrer directement en contact avec le préfet. Les relations avec les élus, essentielles à la bonne administration des territoires, risquent de pâtir sérieusement de cette évolution à laquelle l'association des membres du corps préfectoral ainsi que les syndicats des personnels de préfecture sont vivement opposés.

Sur le plan opérationnel, la disparition de sous-préfets réduit le nombre de hauts fonctionnaires soumis à une obligation de permanence. Dans un petit département rural, le nombre de membres du corps préfectoral va se réduire à trois : préfet, directeur de cabinet et secrétaire général de la préfecture. Comment, dans ces conditions, conserver une réelle permanence 24 heures sur 24, 365 jours par an, en prenant en compte les déplacements, les maladies, les vacances et les jours fériés ?

Comme il le soulignait déjà l'an dernier, le Rapporteur spécial regrette ce lent délitement du réseau de nos sous-préfectures qui se produit après la disparition de nombreux tribunaux, d'hôpitaux et de régiments en zone rurale. Il considère, au contraire, qu'il est temps pour le ministère de l'Intérieur de définir une vraie politique à l'égard des sous-préfectures.

**Plus globalement, ce ministère devrait être le ministère pilote pour définir une nouvelle carte des services publics locaux. Une synthèse gouvernementale est indispensable, ne serait-ce que pour éviter que les disparitions qui sont décidées ministère par ministère n'aient pour effet de se faire toujours au préjudice des mêmes villes. Le Rapporteur spécial est convaincu que si les villes ont le sentiment d'être traitées de manière équitable, elles accepteront plus facilement les aménagements nécessaires.**

### 5.– Quelles attributions pour les sous-préfectures ?

**La vraie question n'est pas celle portant sur le nombre des sous-préfectures, mais sur ce que l'on attend d'elles.** Pour légitime qu'il soit, le débat sur le rôle du sous-préfet d'arrondissement et de son éventuel remplacement ne doit pas occulter la question du rôle que jouent les sous-préfectures comme entités administratives. **Que restera-t-il de leurs attributions à terme ?**

Le contrôle de légalité, qui occupait une partie non négligeable de leur personnel, a été transféré aux préfectures depuis quelques années. La compétence relative aux titres d'identités et aux cartes grises est en cours de transfert à l'ANTS, les cas particuliers (taxis, voitures achetées à l'étrangers) restant de la compétence exclusive des préfectures.

À l'exception des permis de chasser et de quelques rares actes de proximité, la mission principale des sous-préfectures risque de se résumer au « conseil aux élus ». Ne risquent-elles pas de devenir des coquilles vides ? Comment imaginer une administration qui n'est plus un point de passage obligé ?

**Le Rapporteur spécial a parfois le sentiment que le maintien de certaines sous-préfectures a pour seule finalité d'éviter les difficultés que susciterait leur fermeture.**

**LE TERRITOIRE NATIONAL A BESOIN DE CETTE FORME  
DE « CAPILLARITÉ »  
QUE REPRÉSENTE LE RÉSEAU DES SOUS-PRÉFECTURES**

Interrogé sur l'avenir des sous-préfets, M. Daniel Canepa, préfet de la région Île-de-France et président de l'association des membres du corps préfectoral souligne l'importance des sous-préfets, véritables « *palpeurs du territoire, capables de faire remonter l'information et de réagir au plus près du terrain en cas de crise* ». Leur rôle est irremplaçable : « *ils attestent d'une présence humaine de l'État sur l'ensemble des territoires* », ont une bonne connaissance des personnalités et des entreprises locales ainsi que des procédures. Ils répondent à un vrai besoin de conseil à l'égard des élus locaux.

Mais les fonctions de sous-préfets ne sont évidemment pas les mêmes en zone rurale ou en région parisienne. L'organisation du maillage territorial de l'État doit faire preuve de souplesse et d'adaptabilité. À territoires différents, organisation différente.

### III.– UNE ADMINISTRATION AU CONTACT DES CITOYENS

L'administration préfectorale s'est lancée dans un vaste plan d'amélioration de la qualité de ses services et de l'accueil du public qui mérite d'être salué. Toutefois, la multiplicité des certifications (ISO 9001, Qualipref, label Marianne, ...) tend à nuire à la lisibilité de la démarche.

## A.– LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR SERVICE

Parmi les démarches de certification mises en œuvre par les préfectures dès 2002, celles visant à obtenir la norme ISO 9001 et celles basées sur les référentiels d'engagements de services tels que QualiPref coexistent. Ce dispositif est complété depuis la fin 2006 par les démarches de labellisation Marianne lancées par la direction générale de la modernisation de l'État (DGME)<sup>(1)</sup>.

Vingt-deux préfectures ou sous-préfectures (+5 en un an) lancées dans une démarche de qualité ont, à ce jour, obtenu une certification (au titre de Qualipref ou de ISO 9001) tandis que huit préfectures, quatre sous-préfectures et une direction de préfecture ont été labellisées Marianne en 2007. Ce chiffre, relativement faible, reste inchangé depuis deux ans.

Cinq préfectures ont obtenu une certification ISO 9001 sur des fonctions diverses et ciblées : les cartes grises (Drôme) ; les cartes nationales d'identité et les passeports (Rhône) ; l'instruction des dossiers d'installations classées (Hauts de Seine) ; l'accueil téléphonique (Haute Vienne) ; la gestion des fonds européens (région Franche-Comté). En outre, une sous-préfecture est certifiée ISO 9001 pour l'ensemble de ses missions (Villefranche-sur-Saône).

### 1.– Le référentiel QualiPref

Publié au Journal officiel le 19 février 2006 et révisé en octobre 2008, ce référentiel doit permettre une généralisation progressive de la démarche qualité dans un cadre unifié. Construit sur la base de deux modules obligatoires et de six modules optionnels, le référentiel QualiPref couvre la diversité des missions des préfectures et peut évoluer dans le même temps.

À ce jour, onze préfectures et cinq sous-préfectures ont obtenu la certification de leurs engagements, il s'agit des préfectures de l'Ain, de l'Aisne, de l'Aube, de la Creuse, des Côtes d'Armor, du territoire de Belfort, de la Dordogne, du Val d'Oise, du Var, de l'Oise, du Loir-et-Cher, et des sous-préfectures de Sarcelles, d'Argenteuil, de Pontoise, de Pithiviers, d'Épernay. Quinze autres préfectures ou sous-préfectures visent à obtenir la certification QualiPref.

Ces démarches supposent un investissement dans la durée des services candidats à la certification, la mise en place d'une professionnalisation des agents chargés du pilotage du projet et l'implication de tous. De plus, la démarche de certification suppose au préalable une évaluation précise et complète des procédures. La démarche QualiPref constitue ainsi un outil dynamique et efficace de la modernisation tout en s'intégrant au management local de la performance.

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 541 du 13 octobre 2009.



## 2.– Le label Marianne

Ce référentiel, élaboré par la direction générale de la modernisation de l'État, comprend des engagements plus précis mais moins nombreux que la charte Marianne et un périmètre d'application étendu. Il concerne essentiellement l'accueil du public.

Le référentiel Marianne est voulu comme un premier niveau de démarche qualité pour les préfetures ne souhaitant pas s'engager d'emblée dans une démarche de certification plus contraignante.

La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) a marqué un tournant dans le projet de déploiement du référentiel Marianne : jusqu'alors facultatif, il est devenu obligatoire le 12 décembre 2007. Le plan d'action élaboré à ce titre par le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales est en cours de déploiement.

## B.– LA DÉLIVRANCE DES TITRES EN PRÉFECTURE

Comme les années précédentes, le Rapporteur spécial publie en annexe au présent rapport la liste de l'ensemble des préfetures par ordre d'efficacité en matière de délivrance des documents usuels (carte grise, carte nationale d'identité ou passeport). Ce « palmarès » a pour but de susciter une saine émulation entre préfetures.

Les départements qui obtiennent les meilleurs résultats sont le Territoire de Belfort, la Lozère et la Nièvre. À l'opposé, le Gard, les Bouches-du-Rhône et la Gironde sont les départements pour lesquels les services préfectoraux sont les moins rapides en matière de délivrance de titres <sup>(1)</sup>.

### CLASSEMENT DES CINQ PRÉFECTURES LES PLUS RAPIDES ET DES CINQ LES PLUS LENTES POUR LA DÉLIVRANCE DES TITRES EN 2008

Rang	Départements les plus rapides	Rang	Départements les plus lents
1	Territoire de Belfort	101	Gard
2	Lozère	100	Bouches-du-Rhône
3	Nièvre	99	Gironde
4	Gers	98	Hérault
5	Hautes-Alpes	97	Rhône

Ces résultats, qui varient assez peu d'une année sur l'autre, reflètent certes une certaine différence – pas toujours compréhensible – des moyens entre départements, mais les écarts considérables entre préfetures font la démonstration qu'au-delà des moyens, l'efficacité est aussi fonction de la qualité de l'organisation, du degré de motivation des agents et de l'engagement des supérieurs hiérarchiques.

---

(1) Ce classement a été réalisé en additionnant les places obtenues par les préfetures dans chacun des cinq tableaux relatifs à la délivrance des différents titres d'identité (passeports, cartes d'identité, cartes grises) et annexés à la fin du présent rapport. Les scores les plus faibles révèlent les préfetures qui occupent le plus souvent les meilleures places de ces tableaux quand les chiffres les plus élevés signalent celles habituées aux profondeurs des classements.

**Le Rapporteur spécial regrette que, contrairement à ce qu'il avait préconisé, aucune inspection n'ait été diligentée dans les préfectures où la délivrance des titres est la plus lente dans le but de remédier aux dysfonctionnements qui y sont constatés.**

#### ENFIN DES DONNÉES CONCERNANT PARIS

Ayant regretté au cours des exercices précédents l'absence de données relatives à la préfecture de police de Paris, le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter que les statistiques du ministère de l'Intérieur incluent désormais cette administration, compétente pour les 2,3 millions d'habitants de la capitale.

### C.– LA DÉCONCENTRATION DES PROCÉDURES DE NATURALISATION

La mise en œuvre de la RGPP relative aux naturalisations est un élément qui va à l'encontre du sentiment selon lequel les préfets verraient se réduire leurs prérogatives.

#### 1.– Le scénario de la déconcentration a paru le plus réaliste

La réforme des procédures de naturalisation a pour objectif de mettre un terme à l'actuelle double instruction qui prévaut, à la fois à l'échelon déconcentré et en administration centrale. Les délais de décisions devraient s'en trouver réduits tout en préservant l'égalité de traitement pour les usagers.

Le scénario de la concentration aurait conduit à une déresponsabilisation des préfectures puisque leur seule mission aurait consisté à assurer la conduite d'entretiens d'assimilation, déconnectés de l'instruction des dossiers. Or, le dossier de demande de naturalisation par décret est complexe à constituer et une grande majorité des demandeurs doit se présenter à plusieurs reprises en préfecture avant d'obtenir l'accusé de réception de dépôt. Le rôle du guichet d'accueil est donc extrêmement important : l'agent conseille le demandeur sur les pièces qu'il lui reste à fournir, lui rappelle comment constituer son dossier et lui apporte les informations sur l'ensemble de la procédure. Il doit donc bien connaître l'analyse des dossiers. La proximité avec l'utilisateur permet de la fluidité dans le traitement de la demande.

La déconcentration des procédures de naturalisation comporte néanmoins un risque réel d'hétérogénéité des résultats, les taux d'acceptation des demandes étant déjà très différents d'un département à l'autre. Des listes circulent de départements dans lesquels il est plus facile d'obtenir la nationalité française. Ce phénomène, s'il n'est pas maîtrisé, ne manquera pas de créer des appels d'air dans certains départements moins rigoureux que d'autres <sup>(1)</sup>.

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 543 du 13 octobre 2009.

## 2.– Une réforme mise en œuvre dès 2010

La mise en œuvre de la déconcentration d'une partie de la procédure d'acquisition de la nationalité par décret implique de modifier le décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993.

Un texte sera présenté très prochainement au Conseil d'État, par le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIINDS). Par ailleurs un certain nombre de travaux sont menés actuellement par ce même ministère en lien avec le ministère de l'intérieur, afin de permettre la mise en œuvre de la nouvelle procédure (adaptation de l'outil informatique, définition des outils « métiers », préparation du plan de formation...) au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

En outre, les préfetures sont mobilisées pour procéder à la réduction des stocks de dossiers en instance afin de parvenir à un stock résiduel au moment du lancement de la nouvelle procédure. Le calendrier retenu prévoit que la nouvelle procédure fera l'objet d'une expérimentation d'une durée de six mois, du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2010, dans 21 préfetures avant sa généralisation à l'ensemble des préfetures, au 1<sup>er</sup> juillet 2010.

L'intégralité de la procédure de naturalisation sera effectuée sous le contrôle du juge administratif. Sur ce point, le projet de décret prévoit que l'ensemble de ce contentieux reste de la compétence du tribunal administratif de Nantes.

**NATURALISATIONS : TAUX DE DÉCISIONS FAVORABLES OU DÉFAVORABLES,  
SELON LES DÉPARTEMENTS DE DÉPÔT, EN 2008**

		<b>Décisions défavorables en 2008</b>	<b>%</b>	<b>Décisions favorables en 2008</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL décisions rendues en 2008</b>
<b>1</b>	Ain	229	25,00	687	75,00	916
<b>2</b>	Aisne	163	28,55	408	71,45	571
<b>3</b>	Allier	56	26,05	159	73,95	215
<b>4</b>	Alpes-de-Hte-Provence	23	19,66	94	80,34	117
<b>5</b>	Hautes-Alpes	19	27,54	50	72,46	69
<b>6</b>	Alpes-Maritimes	728	25,74	2 100	74,26	2 828
<b>7</b>	Ardèche	47	25,68	136	74,32	183
<b>8</b>	Ardennes	39	22,29	136	77,71	175
<b>9</b>	Ariège	37	33,33	74	66,67	111
<b>10</b>	Aube	151	39,22	234	60,78	385
<b>11</b>	Aude	44	21,36	162	78,64	206
<b>12</b>	Aveyron	39	25,49	114	74,51	153
<b>13</b>	Bouches-du-Rhône	1 406	31,94	2 996	68,06	4 402
<b>14</b>	Calvados	101	32,58	209	67,42	310
<b>15</b>	Cantal	6	19,35	25	80,65	31
<b>16</b>	Charente	52	27,81	135	72,19	187
<b>17</b>	Charente-Maritime	62	36,05	110	63,95	172
<b>18</b>	Cher	99	28,61	247	71,39	346
<b>19</b>	Corrèze	47	24,87	142	75,13	189
<b>2A</b>	Corse-du-Sud	36	22,36	125	77,64	161
<b>2B</b>	Haute-Corse	12	9,68	112	90,32	124
<b>21</b>	Côte-d'Or	130	27,90	336	72,10	466
<b>22</b>	Côtes-d'Armor	61	28,24	155	71,76	216
<b>23</b>	Creuse	11	28,21	28	71,79	39
<b>24</b>	Dordogne	45	24,59	138	75,41	183
<b>25</b>	Doubs	243	29,24	588	70,76	831
<b>26</b>	Drôme	191	24,30	595	75,70	786
<b>27</b>	Eure	188	41,59	264	58,41	452
<b>28</b>	Eure-et-Loir	104	25,30	307	74,70	411
<b>29</b>	Finistère	87	34,52	165	65,48	252
<b>30</b>	Gard	166	21,76	597	78,24	763
<b>31</b>	Haute-Garonne	463	30,70	1 045	69,30	1 508
<b>32</b>	Gers	21	23,08	70	76,92	91
<b>33</b>	Gironde	276	22,38	957	77,62	1 233
<b>34</b>	Hérault	344	25,42	1 009	74,58	1 353
<b>35</b>	Ille-et-Vilaine	193	30,83	433	69,17	626
<b>36</b>	Indre	24	24,74	73	75,26	97
<b>37</b>	Indre-et-Loire	192	35,16	354	64,84	546
<b>38</b>	Isère	357	26,50	990	73,50	1 347
<b>39</b>	Jura	79	22,01	280	77,99	359
<b>40</b>	Landes	19	22,35	66	77,65	85
<b>41</b>	Loir-et-Cher	79	27,62	207	72,38	286
<b>42</b>	Loire	191	21,44	700	78,56	891
<b>43</b>	Haute-Loire	18	14,88	103	85,12	121
<b>44</b>	Loire-Atlantique	197	42,73	264	57,27	461
<b>45</b>	Loiret	329	28,56	823	71,44	1 152
<b>46</b>	Lot	11	30,56	25	69,44	36
<b>47</b>	Lot-et-Garonne	54	22,13	190	77,87	244
<b>48</b>	Lozère	3	7,50	37	92,50	40

49	Maine-et-Loire	78	32,23	164	67,77	242
50	Manche	35	35,00	65	65,00	100
51	Marne	124	29,59	295	70,41	419
52	Haute-Marne	30	29,70	71	70,30	101
53	Mayenne	25	33,78	49	66,22%	74
54	Meurthe-et-Moselle	160	24,10	504	75,90%	664
55	Meuse	36	45,00	44	55,00	80
56	Morbihan	63	38,18	102	61,82	165
57	Moselle	367	21,74	1 321	78,26	1 688
58	Nièvre	34	34,34	65	65,66	99
59	Nord	402	22,26	1 404	77,74	1 806
60	Oise	294	28,60	734	71,40	1 028
61	Orne	58	30,21	134	69,79	192
62	Pas-de-Calais	106	26,11	300	73,89	406
63	Puy-de-Dôme	102	20,08	406	79,92	508
64	Pyrénées-Atlantiques	70	16,79	347	83,21	417
65	Hautes-Pyrénées	38	28,79	94	71,21	132
66	Pyrénées-Orientales	215	34,62	406	65,38	621
67	Bas-Rhin	514	27,28	1 370	72,72	1 884
68	Haut-Rhin	261	23,81	835	76,19	1 096
69	Rhône	812	21,79	2 915	78,21	3 727
70	Haute-Saône	46	28,05	118	71,95	164
71	Saône-et-Loire	87	19,25	365	80,75	452
72	Sarthe	56	34,36	107	65,64	163
73	Savoie	116	27,29	309	72,71	425
74	Haute-Savoie	93	23,31	306	76,69	399
76	Seine-Maritime	345	26,58	953	73,42	1 298
77	Seine-et-Marne	724	27,85	1 876	72,15	2 600
78	Yvelines	419	20,72	1 603	79,28	2 022
79	Deux-Sèvres	21	27,63	55	72,37	76
80	Somme	102	38,78	161	61,22	263
81	Tarn	76	26,86	207	73,14	283
82	Tarn-et-Garonne	76	24,92	229	75,08	305
83	Var	299	28,56	748	71,44	1 047
84	Vaucluse	271	28,29	687	71,71	958
85	Vendée	27	25,96	77	74,04	104
86	Vienne	51	26,42	142	73,58	193
87	Haute-Vienne	105	28,61	262	71,39	367
88	Vosges	53	20,23	209	79,77	262
89	Yonne	86	21,61	312	78,39	398
90	Territoire de Belfort	74	34,10	143	65,90	217
91	Essonne	533	27,55	1 402	72,45	1 935
92	Hauts-de-Seine	858	26,34	2 400	73,66	3 258
93	Seine-Saint-Denis	2 767	30,62	6 270	69,38	9 037
94	Val-de-Marne	678	22,91	2 281	77,09	2 959
95	Val-d'Oise	1 495	29,37	3 595	70,63	5 090
971	Guadeloupe	0	0,00	257	100,00	257
972	Martinique	1	3,70	26	96,30	27
973	Guyane	0	0,00	266	100,00	266
974	La Réunion	0	0,00	65	100,00	65
975	St-Pierre-et-Miquelon	0	0,00	1	100,00	1
985	Mayotte	1	0,42	238	99,58	239
987	Polynésie	0	0,00	7	100,00	7
988	Nouvelle-Calédonie	0	0,00	39	100,00	39
	<b>France entière</b>	<b>23 607</b>	<b>27,31</b>	<b>62 846</b>	<b>72,69</b>	<b>86 453</b>

## D.– LES INSTALLATIONS CLASSÉES

### 1.– Des délais d’instruction très variables

L’instruction d’un dossier d’installation classée est une démarche toujours trop longue du point de vue du demandeur. Mais il existe un phénomène plus surprenant, auquel l’administration n’oppose pas de réponse convaincante : ce sont les importantes disparités qui se dessinent entre les départements.

**Le Rapporteur spécial, qui a obtenu la liste des départements avec l’indication du délai d’instruction des dossiers d’installations classées soumises à autorisation, ne peut manquer de s’interroger sur des différences de délais entre des départements présentant *a priori* des caractéristiques proches :** les Alpes-maritimes et le Var, par exemple. Dans le premier, le délai d’attente s’élève à 749 jours – plus de deux ans, c’est un record – contre « seulement » 272 jours dans le second. Le Pas-de-Calais (360 jours) et le Nord (505 jours), connaissent également une approche divergente.

### 2.– Un effort à consentir

La priorité de notre pays est l’emploi. Or, que constate-t-on ? Les délais d’instructions des demandes ne sont jamais inférieurs à huit mois et peuvent atteindre plus de deux ans dans certains départements.

Il est temps que l’administration se mette à la vitesse de l’entreprise : le temps qui pourrait être gagné sur l’instruction des dossiers permettrait aux chantiers de démarrer plus rapidement, ce qui générerait plus vite des emplois supplémentaires et un surcroît d’activité. Le législateur pourrait aussi s’interroger sur la pertinence d’exiger des autorisations pour certaines installations classées alors qu’une simple déclaration pourrait suffire dans bien des cas.

**Le Rapporteur spécial souhaite qu’une enquête soit diligentée pour expliquer les différences de délais constatées entre les différents départements et y mettre un terme. Il espère être davantage entendu que lors de sa précédente demande relative aux délais de délivrance des titres d’identité par les préfectures.**

#### UNE EXPÉRIENCE INTÉRESSANTE MENÉE DANS LA SOMME

Afin d’essayer de maîtriser les délais de procédure des dossiers relevant du régime de l’autorisation au titre des installations classées, à l’initiative d’Henri-Michel Comet, lorsqu’il était préfet de la région Picardie, préfet de la Somme, une charte tripartite associant l’État, la chambre d’agriculture et le demandeur. Cette charte se limite, pour l’heure, aux dossiers agricoles.

Cette charte, grâce à un meilleur suivi des dossiers, permet à l’État de s’engager sur le respect des délais, à défaut évidemment de pouvoir s’engager sur le sens de la décision. La chambre d’agriculture s’engage à améliorer l’information des agriculteurs qui présentent ainsi des dossiers mieux structurés, examinés plus rapidement par les services préfectoraux. Cette initiative fait l’unanimité.

**DÉLAI MOYEN D'INSTRUCTION DES DOSSIERS D'INSTALLATIONS CLASSÉES, EN JOURS**

01	Ain	320	52	Haute-Marne	476
02	Aisne	445	53	Mayenne	348
03	Allier	non renseigné	54	Meurthe-et-Moselle	408
04	Alpes-de-Haute-Provence	269	55	Meuse	318
05	Hautes-Alpes	264	56	Morbihan	359
06	Alpes-Maritimes	749	57	Moselle	396
07	Ardèche	290	58	Nièvre	454
08	Ardennes	310	59	Nord	505
09	Ariège	227	60	Oise	298
10	Aube	365	61	Orne	300
11	Aude	262	62	Pas-de-Calais	360
12	Aveyron	270	63	Puy-de-Dôme	312
13	Bouches-du-Rhône	364	64	Pyrénées-Atlantiques	345
14	Calvados	non renseigné	65	Hautes-Pyrénées	279
15	Cantal	282	66	Pyrénées-Orientales	290
16	Charente	354	67	Bas-Rhin	353
17	Charente-Maritime	250	68	Haut-Rhin	291
18	Cher	438	69	Rhône	390
19	Corrèze	351	70	Haute-Saône	304
21	Côte-d'Or	305	71	Saône-et-Loire	313
22	Côtes-d'Armor	240	72	Sarthe	334
23	Creuse	305	73	Savoie	329
24	Dordogne	340	74	Haute-Savoie	388
25	Doubs	351	76	Seine-Maritime	342
26	Drome	317	77	Seine-et-Marne	428
27	Eure	351	78	Yvelines	358
28	Eure-et-Loir	317	79	Deux-Sèvres	315
29	Finistère	322	80	Somme	461
30	Gard	207	81	Tarn	324
31	Haute-Garonne	406	82	Tarn-et-Garonne	404
32	Gers	331	83	Var	272
33	Gironde	517	84	Vaucluse	286
34	Hérault	238	85	Vendée	300
35	Ille-et-Vilaine	315	86	Vienne	520
36	Indre	313	87	Haute-Vienne	347
37	Indre-et-Loire	330	88	Vosges	391
38	Isère	330	89	Yonne	582
39	Jura	208	90	Territoire-de-Belfort	466
40	Landes	329	91	Essonne	347
41	Loir-et-Cher	232	92	Hauts-de-Seine	313
42	Loire	316	93	Seine-Saint-Denis	295
43	Haute-Loire	282	94	Val-de-Marne	251
44	Loire-Atlantique	368	95	Val-d'Oise	396
45	Loiret	278	971	Guadeloupe	320
46	Lot	436	972	Martinique	197
47	Lot-et-Garonne	457	973	Guyane	180
48	Lozère	400	974	La Réunion	non renseigné
49	Maine-et-Loire	327	975	Saint-Pierre et Miquelon	246
50	Manche	350	2A	Corse-du-Sud	528
51	Marne	434	2B	Haute-Corse	550

Depuis 2008 a été retenu dans le projet annuel de performances un indicateur relatif au « *délai d'instruction des dossiers d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et la loi sur l'eau* ». Cet indicateur témoigne d'une légère baisse de ce délai : 341 jours en 2007, 339 en 2008, 335 en 2009. L'objectif a été fixé à 330 jours en 2010, l'idée étant de ramener ce délai à 300 jours à l'horizon 2012.

#### **IV.– L'AGENCE NATIONALE DES TITRES SÉCURISÉS (ANTS) <sup>(1)</sup>**

L'Agence nationale des titres sécurisés, qui compte 128 employés installés depuis 2008 à Charleville-Mézières, a pour objectif la sécurisation des titres d'identité mais aussi des cartes grises des véhicules, afin de lutter contre une fraude insupportable et terriblement onéreuse. Avec la mise en place du passeport biométrique et du système d'immatriculation à vie, l'année 2009 a été particulièrement chargée pour cette agence qui devrait aussi gérer ultérieurement les futures cartes d'identité.

##### **A.– LA MISE EN PLACE DU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE**

###### **1.– La France a tenu les délais imposés par l'Union européenne**

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, une réflexion a été menée dans plusieurs pays ainsi qu'à l'échelle de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) dans le but de sécuriser davantage les passeports. Le règlement n° 2252/2004 du Conseil européen du 13 décembre 2004 a imposé la délivrance par les pays membres de l'Union de nouveaux passeports comportant des données biométriques (photo numérisée obligatoire, données biométriques supplémentaire telles que les empreintes digitales ou l'iris de l'œil) à compter du 28 juin 2009. Le décret n° 2008–426 du 30 avril 2008 est intervenu pour rendre obligatoire en droit français la délivrance de ce nouveau passeport.

Les passeports biométriques comportent un support de stockage destiné à mémoriser de manière sécurisée les données numérisées. Ces éléments ne servent qu'à vérifier l'authenticité du document et l'identité de son détenteur. Le titulaire du document peut vérifier les données à caractère personnel inscrites sur le passeport et peut, le cas échéant, demander à les faire rectifier.

La France a réussi à mettre en place le programme de passeport biométrique dans les délais prescrits par de l'Union Européenne. Seuls quatorze autres pays, sur les vingt-sept pays membres de l'Union et les quatre pays associés à l'espace Schengen, sont également parvenus à mettre en place ce programme dans ce délai <sup>(2)</sup>.

Le déploiement concerne 2 073 communes qui, en métropole et outre-mer, sont dotées de stations d'enregistrement aptes à recevoir les demandes des usagers. Il concerne également les 212 postes consulaires français à l'étranger qui sont associés à ce programme dénommé TES « Titres électroniques sécurisés ». L'ANTS a dû faire face à l'intégration de 72 communes supplémentaires qui n'étaient pas prévues dans le dispositif initial.

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 743 du 13 octobre 2009.

(2) Un tableau détaillant la situation de ces pays est publié en annexe au présent rapport.



## 2.– Les réticences de certaines communes quant aux photos <sup>(1)</sup>

190 communes équipées de stations d'enregistrement (9,2 %) ont toutefois décidé de ne pas utiliser le dispositif photographique mis à leur disposition. Ce chiffre est désormais stable depuis juillet, le nombre de demandes de retrait du dispositif ou de remise en fonctionnement se compensent.

Le refus du dispositif photographique est souvent justifié par le souci du maire de ne pas pénaliser les photographes de sa commune et de celles environnantes. Les remises en service des dispositifs sont plus difficiles à analyser mais peuvent parfois être expliquées par le souci d'offrir *in fine* le libre choix aux administrés d'apporter ou non une photographie ou plus sûrement par le nombre de rejets liés à des photographies ne répondant pas aux normes requises par le logiciel <sup>(2)</sup>.

Entre le 15 juillet et le 9 septembre 2009, sur un total de 298 104 demandes de passeports biométriques, 1 963 demandes ont fait l'objet d'un rejet définitif en raison de la qualité de la photo, soit un taux de 0,68 %. Sur ces rejets, 93,6 % concernaient des photos apportées par des administrés et 6,4 % des photos prises en station d'enregistrement, ce qui confirme l'intérêt évident de réaliser les photos sur place.

## 3.– Un basculement laborieux à la veille des vacances d'été

Un réel engouement pour disposer du nouveau passeport, associé à une demande toujours élevée au début de l'été ont conduit à des retards nombreux et importants dont la presse s'est fait l'écho. Nombre de nos compatriotes ont été obligés de modifier au dernier moment leurs plans de vacances, de changer de destination ou de dates et, parfois, de perdre leurs réservations.

Le ministère de l'Intérieur a certes délégué aux préfetures des crédits complémentaires afin de les aider à surmonter la période d'été qui est traditionnellement celle qui voit se cumuler de fortes demandes concernant l'ensemble des titres d'identité. Le Rapporteur spécial déplore toutefois que le délai annoncé l'an dernier comme devant être réduit à sept jours n'ait pas été tenu. Dans certains départements, l'attente a souvent atteint cinq à six semaines <sup>(3)</sup>.

Le Rapporteur spécial trouve regrettable que l'Union européenne ait rendu ce nouveau passeport obligatoire à la veille des vacances d'été, période la moins propice à ce genre de réforme. Que notre pays n'ait pas alerté les instances européennes sur les difficultés prévisibles liées au choix de la date du 28 juin et qu'il n'ait pas obtenu un report de quelques semaines ne manquera pas de renforcer le sentiment d'une administration européenne technocratique et éloignée des préoccupations concrètes des administrés.

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 788 du 13 octobre 2009.

(2) La liste des communes refusant d'utiliser ce dispositif est publiée en annexe au présent rapport.

(3) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 787 du 13 octobre 2009.

4.– La situation après quelques mois est globalement satisfaisante

Une fois la période estivale achevée et la demande retombée, les délais de distribution des passeports biométriques semblent redevenus raisonnables. Au 1<sup>er</sup> septembre, le nombre de passeports en instance de validation était d'environ 24 000 contre 54 000 au 1<sup>er</sup> juillet. Au 5 octobre 2009, 716 849 passeports biométriques avaient été produits ; 108 tentatives de fraude avaient été détectées.

Le Rapporteur spécial constate toutefois que pour huit départements, même hors période estivale, l'attente reste supérieure à deux semaines soit plus du double de ce qui avait été annoncé avant la réforme.

**DÉLAI DE DÉLIVRANCE DES PASSEPORTS BIOMÉTRIQUES AU 20 OCTOBRE 2009**

Supérieur à 15	Entre 10 et 14 jours	Entre 8 et 10 jours	7 jours	6 jours	5 jours
<b>Métropole :</b>					
Eure (21 j.) Gironde (19 j.) Ille-et-Vilaine (15 j.) Haut-Rhin (18 j.) Savoie (15 j.) Vaucluse (23 j.) Seine-Saint-Denis (25 j.)	Ain Hautes-Alpes Alpes-Maritimes Aude Bouches-du-Rhône Charente Cher Corse-du-Sud Gers Nièvre Pyrénées-Atlantiques Bas-Rhin Rhône Paris Var Val-de-Marne	Ariège Aube Corrèze Haute-Corse Côte-d'or Dordogne Haute-Garonne Indre Jura Haute-Loire Lot-et-Garonne Maine-et-Loire Morbihan Nord Oise Puy-de-Dôme Pyrénées-Orientales Haute-Saône Seine-Maritime Yvelines Vendée Yonne Territoire de Belfort Essonne Val-d'Oise	Aisne Ardèche Ardennes Aveyron Charente-Maritime Côtes-d'Armor Maritime Atlantique Hérault Isère Landes Loire Loire-Atlantique Lozère Marne Mayenne Orne Hautes-Pyrénées Saône-et-Loire Sarthe Seine-et-Marne Somme Haute-Vienne Vosges Hauts-de-Seine	Allier Calvados Cantal Creuse Doubs Drôme Eure-et-Loir Finistère Gard Loir-et-Cher Loiret Lot Manche Haute-Marne Meurthe-et-Moselle Moselle Meuse Moselle Pas-de-Calais Haute-Savoie Deux-Sèvres Tarn Tarn-et-Garonne Vienne	Alpes-de-haute-Provence Indre-et-Loire
<b>DOM :</b>					
	Guadeloupe Guyane La Réunion Nouvelle Calédonie	Martinique Polynésie			

L'acheminement des passeports vers les collectivités d'outre-mer se fait au rythme contractuel de deux envois par semaine ce qui, ajouté aux délais de vol, explique que ces collectivités ne soient pas parmi les mieux loties.

Le projet annuel de performances de la mission prévoit, pour 2010, un délai moyen de transmission des passeports biométriques – comme des cartes grises – de sept jours. Si quelques différences restent inévitables entre les préfetures, le Rapporteur spécial souhaite surtout qu'un effort vigoureux soit consenti pour réduire les disparités les plus évidentes.

## B.– LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX TITRES D'IDENTITÉ

### 1.– Un phénomène inquiétant et en expansion

La fraude documentaire portant sur la délivrance et le renouvellement de la carte nationale d'identité et du passeport se caractérise par deux modes opératoires :

– la fraude matérielle par falsification d'un titre ou d'une pièce justificative requise à l'appui de la demande (altération matérielle d'un document authentique) ou contrefaçon à partir d'une identité fictive ou usurpée. Le document le plus utilisé en matière de fraude est l'extrait d'acte de naissance communal. La falsification de titre représente 28 % des cas de fraude ou de tentative ;

– l'usurpation d'identité par obtention et utilisation d'un document authentique permettant de se prévaloir de l'état civil de son légitime titulaire. Elle représente 68 % des affaires de fraude.

L'analyse géographique des saisines préfectorales permet de constater que les préfetures à l'origine du plus grand nombre de signalements sont la préfecture de police de Paris, les préfetures d'Île-de-France, des Bouches-du-Rhône et du Nord-Pas-de-Calais. Le flux annuel d'affaires de fraude signalées aux services centraux du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales est le suivant :

#### CAS DE FRAUDE SIGNALÉS AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

<b>2006</b>	2 447
<b>2007</b>	2 171
<b>2008</b>	2 500

Ces dossiers, transmis à l'administration centrale du ministère font l'objet d'une analyse, d'une enquête et d'une inscription au fichier des personnes recherchées (FPR) de fiches d'opposition à délivrance de titres d'identité et de voyage. Les inscriptions au fichier des personnes recherchées ont plus que doublé entre 2004 et 2008. De 972 en 2004 elles sont passées à 2012 en 2008.

### 2.– Un coût très élevé pour les victimes et la société

La France constate en moyenne 212 000 usurpations d'identité par an, soit plus que de cambriolages (153 000), de vols d'automobiles (130 000) ou de vols à

la tire (87 000). Selon une enquête réalisée en juin 2009 par le Crédoc, le coût d'une usurpation d'identité est évalué à 2 229 euros par victime, ce qui représente une charge de 474 millions d'euros pour l'économie du pays. Si une partie des sommes détournées est remboursée par les assurances, ce sont néanmoins 1 567 euros en moyenne qui restent à la charge des victimes.

Autre exemple, l'UNEDIC évalue à 140 millions d'euros le préjudice subi du fait de la fraude, généralement liée à des documents d'identité falsifiés. Le prix d'une fausse carte nationale d'identité ou d'un faux passeport peut varier entre 100 et 5 000 euros et la fraude qui trouvait son origine dans des comportements individuels il y a encore quelques années s'est transformée depuis quatre ou cinq ans en un phénomène à grande échelle. Désormais, les malfaiteurs agissent en réseaux structurés et parviennent à engranger des revenus importants.

### 3.– La taxe de non présentation d'une CNI en cas de renouvellement

Une taxe de 25 euros a été instaurée par la loi de finances pour 2009 en cas de non présentation d'une carte nationale d'identité (CNI) lors de toute demande de renouvellement. Le demandeur qui est dans l'incapacité de produire son ancienne CNI lors du dépôt de son dossier de renouvellement ou au moment de la remise de son titre doit s'acquitter d'un droit de timbre de 25 euros.

L'objectif recherché par cette taxation est de limiter les négligences des titulaires de cartes d'identité qui conduisent parfois à des pertes ou à des vols. Ces disparitions alimentent la fraude documentaire par les possibilités de réutilisation qu'elles offrent des anciens titres.

Cette taxe n'a pas à ce jour fait l'objet d'un bilan exhaustif, compte tenu de sa mise en œuvre récente, au 1er janvier 2009. Toutefois, il est d'ores et déjà possible d'effectuer un premier bilan partiel sur la base des informations disponibles relatives aux CNI renouvelées suite à une déclaration de perte ou de vol.

Ainsi sur les huit premiers mois de l'année 2009, 452 504 renouvellements ont été réalisés à la suite d'une perte ou du vol d'une CNI. Pour la même période en 2008, 541 110 renouvellements avaient été réalisés dans les mêmes conditions. La différence de 88 606 titres observée pourrait résulter de la mise en œuvre de cette taxe. Le Rapporteur spécial constate que la mise en œuvre de cette réforme aboutit à un résultat triplement positif :

- il réduit le risque de fraude, puisque moins de cartes semblent s'égarer ;
- il rapporte quelques subsides à l'État : 11,3 millions d'euros en 2009 ;
- il réduit d'autant la charge de travail de l'administration préfectorale qui doit délivrer moins de titres.

#### 4.— Les retards de la carte d'identité électronique

Une procédure similaire doit être mise en place pour la délivrance de la nouvelle carte d'identité électronique qui aura la taille d'une carte de crédit et sera plus difficile à falsifier que l'actuelle. Cette nouvelle carte d'identité, grâce à la puce électronique qu'elle incorporera, permettra le développement de nouveaux services s'appuyant sur la signature électronique, ce qui devrait sécuriser et révolutionner les échanges par Internet, plaçant la France parmi les pays en pointe dans ce domaine. Or, chaque année qui passe fait perdre à la France l'avance qu'elle a chèrement acquise dans ce domaine.

Les stations d'enregistrement installées dans les 2 073 mairies retenues pour le passeport biométrique et les 212 postes consulaires sont aptes à recevoir les demandes pour cette nouvelle carte d'identité qui est techniquement prête et pourrait être diffusée rapidement. L'ANTS est prête : délivrer la nouvelle carte d'identité, dans les mêmes stations d'enregistrement et avec le même formulaire que le passeport biométrique serait de nature à engendrer des économies et à faire gagner du temps aux services administratifs des préfectures. Ce nouveau document, en rendant la fraude plus difficile, ferait également réaliser des économies au pays.

Il ne manque plus que l'adoption d'une disposition législative permettant la mise en œuvre de cette réforme. Or, compte tenu de la charge actuelle de l'ordre du jour du Parlement, **le texte qui portera sur la protection de l'identité, et dont le ministère assure qu'il est prêt, n'est ni inscrit à l'ordre du jour ni même déposé, ce que votre Rapporteur spécial déplore depuis deux ans et à regrette de plus en plus.**

**En l'état actuel des informations dont dispose le Rapporteur spécial, les dispositions relatives à la carte d'identité électronique seraient intégrées à la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI 2) qui pourrait arriver en discussion devant le parlement en février 2010 <sup>(1)</sup>.**

### C.— LE NOUVEAU SYSTÈME D'IMMATRICULATION DES VÉHICULES

#### 1.— Une simplification des procédures

L'ANTS est compétente pour le Système d'immatriculation à vie des véhicules (SIV) qui a été mis en service le 15 avril 2009 pour les véhicules neufs et se substitue progressivement à l'ancien système d'immatriculation. Le SIV permet d'attribuer un numéro d'immatriculation dans une série nationale et pour toute la durée d'utilisation du véhicule, quel que soit son propriétaire. Ce nouveau système permet à tous les propriétaires de faire immatriculer leur véhicule directement chez les garagistes habilités ou bien en préfecture, alors que le système précédent ne permettait de le faire qu'en préfecture. L'élargissement du

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 784 du 13 octobre 2009.

nombre de points de contact pour les demandes d'immatriculation s'accompagne d'une production centralisée des certificats d'immatriculation à l'Imprimerie nationale, avec des niveaux de sécurité plus élevés que l'ancienne carte grise, et d'une expédition des certificats d'immatriculation au domicile des particuliers.

Au total, le SIV est moins coûteux et plus fiable que l'ancien système et propose davantage de services pour trois raisons :

- les plaques provisoires immatriculées en « WW » ne sont plus nécessaires ;

- un automobiliste qui achète un véhicule neuf sort de chez le concessionnaire avec une voiture déjà immatriculée de manière définitive ;

- s'il achète une voiture d'occasion, il n'a plus besoin de changer de plaques.

Lorsqu'un particulier signale son changement d'adresse, il reçoit à son domicile une étiquette de changement d'adresse à coller sur son certificat d'immatriculation. Le système a été étendu aux véhicules d'occasion le 15 octobre 2009.

Sur les quelque 20 000 professionnels de l'automobile (concessionnaires, garagistes), 18 302 avaient sollicité et obtenu un agrément au 5 octobre 2009, tandis qu'une vingtaine de demandes d'agrément continuaient à parvenir quotidiennement à l'ANTS. Les responsables de l'Agence considéraient, un an auparavant, que l'adhésion de seulement 10 000 professionnels constituerait déjà un bon résultat...

## 2.– Quelques mois de retard sans conséquence

Prévu pour entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour les véhicules neufs et à compter du 1<sup>er</sup> mars 2009 pour les véhicules d'occasion, le système d'immatriculation à vie des véhicules est finalement entré en application le 15 avril pour les véhicules neufs et le 15 octobre pour les véhicules d'occasion.

Ce décalage sans conséquence semble avoir été motivé par le retard pris par certains partenaires, professionnels de l'automobile, qui n'étaient pas prêts dans les délais et ont demandé un report de quelques mois<sup>(1)</sup>.

L'entrée en application du SIV pour les véhicules d'occasion, le 15 octobre dernier, a été marquée par quelques bogues qui ont affecté pendant deux ou trois journées les systèmes informatiques de certaines préfectures, mais pas les professionnels de l'automobile. En quelques jours, le problème a été identifié et réparé. Depuis lors, l'ANTS enregistre 45 000 à 47 000 demandes d'immatriculations de véhicules d'occasion, auxquelles il convient d'ajouter 16 000 à 17 000 demandes pour les véhicules neufs.

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 54 126 du 7 juillet 2009.

## ON EMBARRASSE BIEN INUTILEMENT LES CITOYENS

La nouvelle plaque d'immatriculation est composée de lettres et de chiffres fournis par l'ANTS, mais aussi d'un identifiant local (numéro de département et symbole de la région qui y est associée) choisi librement par le propriétaire. Il a été conservé – et rendu obligatoire – en raison de l'attachement sentimental manifesté par un certain nombre d'usagers. Il est possible à tout moment d'en changer, ce que souhaitent faire notamment nombre de personnes qui achètent une voiture d'occasion portant un identifiant qui n'est pas celui qui a leur préférence.

Cet identifiant ne figure pas sur la carte grise dans la mesure où il n'est d'aucune utilité dans l'identification des véhicules. Or, la réglementation en vigueur fait obligation à un automobiliste désireux de changer d'identifiant local de renouveler ses plaques auprès d'un professionnel agréé. Le coût de ce changement, plaques et main d'œuvre incluse, varie entre 25 et 75 euros selon les cas. Il aurait été beaucoup plus simple et surtout moins onéreux d'autoriser les automobilistes à apposer de simples pastilles autocollantes lorsque l'envie leur prend de modifier cet identifiant « d'agrément » qui ne présente aucune utilité administrative. **Cette obligation va complètement à l'encontre de cette réforme qui avait justement pour objet d'éviter les changements de plaques. Le rapporteur spécial ne voit pas au nom de quoi les particuliers ne pourraient pas apposer un autocollant sur cette partie de la plaque d'immatriculation qui ne présente aucune utilité administrative et il propose qu'une telle pratique soit rendue possible.**

Cette absence totale d'utilité soulève une question de fond. Des bases juridiques existent certes pour sanctionner un usager qui occulterait ou personnaliserait l'identifiant local de ses plaques (arrêté du 9 février 2009) ; mais que valent-elles face à l'article 5 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, inscrite au préambule de notre Constitution, qui dispose : *« la loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société »* ?

**Par ailleurs, puisque cette identification locale constitue une simple manifestation d'affectivité, il faut permettre aux automobilistes qui le souhaitent de pouvoir apposer les identifiants départementaux et régionaux qu'ils souhaitent réellement. Se pose déjà la question de ceux qui désirent apposer le numéro de département de la Loire atlantique avec l'identifiant régional de la Bretagne. Le Rapporteur spécial insiste pour que cette possibilité leur soit accordée <sup>(1)</sup>**

### 3.– Un premier bilan <sup>(2)</sup>

À la date du 16 septembre 2009, 1 712 491 certificats d'immatriculation ont été délivrés pour les véhicules neufs. 71 % ont été réalisés chez les professionnels de l'automobile et 29 % en préfecture, certaines opérations n'étant en effet réalisables qu'en préfecture (voitures achetées à l'étranger, transactions entre particuliers). Pour les véhicules neufs immatriculés en série normale, plus de 80 % des immatriculations ont été réalisées chez les professionnels de l'automobile.

L'expédition des certificats d'immatriculation au domicile des particuliers se fait par lettre suivie remise contre une signature. L'expédition des étiquettes de changement d'adresse se fait de la même manière. Par ailleurs, dans le cas où un

---

(1) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 38 375 du 23 décembre 2008 et a reçu une réponse ministérielle le 3 mars 2009.

(2) Sur ce sujet, le Rapporteur spécial a posé la question n° 60 348 du 13 octobre 2009.

véhicule serait gravement endommagé et ne serait plus autorisé à circuler, une notification de suspension du droit à circuler est expédiée au domicile du propriétaire du véhicule en lettre recommandée avec avis de réception. Enfin, dans le cas où un véhicule serait économiquement irréparable et où le propriétaire du véhicule aurait refusé l'indemnisation de son assurance, une notification de l'interdiction de revendre le véhicule à un autre particulier est expédiée au domicile du propriétaire du véhicule en lettre prioritaire.

Depuis le démarrage du SIV, le centre d'appels téléphoniques reçoit plus de 2 000 appels téléphoniques quotidiens tandis que le site Internet (<http://www.ants.interieur.gouv.fr>) comptabilise en moyenne plus de 6 000 consultations par jour.

Les véhicules d'occasion seront pris en charge par le SIV sur la base du principe suivant : chaque changement dans un dossier d'immatriculation générant l'édition d'une carte grise (changement de propriétaire, changement d'adresse, modification de données inscrites sur la carte grise...) entraînera la conversion d'une immatriculation ancienne en immatriculation SIV.

#### D.- L'EFFET DE L'ANTS SUR LES EFFECTIFS EN PRÉFECTURE

La création de l'ANTS et de ses 128 postes s'accompagne d'une réduction drastique des effectifs des agents de préfectures chargés de la délivrance des titres. **Entre 2007 et 2011, ce sont 681 postes de cette nature qui auront été supprimés en préfectures et sous-préfectures, soit un solde (681-128) de 553 emplois.**

#### ÉVOLUTION COMPARÉE DES EFFECTIFS DES PRÉFECTURES ET DE L'ANTS SUR LA MISSION DE DÉLIVRANCE DES TITRES (CNI, PASSEPORTS, CARTES GRISES)

	Personnels affectés aux CNI	Personnels affectés aux Passeports	Personnels affectés aux Cartes grises	Total Préfecture	Évolution annuelle préfectures	ANTS	Total Préfectures + ANTS
2007	690	591	1 678	2 959		0	2 959
2008	653	565	1 659	2 877	- 82	31	2 908
Objectif 2009	626	542	1 590	2 758	- 119	128	2 886
Objectif 2010	589	510	1 450	2 549	- 209	128	2 677
Objectif 2011	513	445	1 320	2 278	- 271	128	2 406
Évolution 2007 - 2011	- 177	- 146	- 358	- 681	- 681	+128	- 553

Le Rapporteur spécial note toutefois que **les effectifs en préfectures ont commencé à diminuer dès les années 2007 et 2008, alors que les réformes du passeport biométrique et du SIV ne sont entrées en application qu'en 2009.**



### CHAPITRE III : LA VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE

Les crédits demandés pour ce programme s'élèvent à 272,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et à 269,5 millions d'euros de crédits de paiement, en hausse sensible par rapport à 2009 (respectivement + 10,4 % et + 12,3 %) en raison principalement de la forte activité électorale attendue en 2010 : des élections régionales seront organisées en mars.

La plupart des emplois de ce programme ayant été transférés au programme support *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*, le plafond d'emploi autorisé pour 2010 du programme *Vie politique, culturelle et associative* reste stable à seulement 41 ETPT.

#### I.- LE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

##### A.- LES RÈGLES D'ATTRIBUTION DE L'AIDE PUBLIQUE

Rappelons que le montant global des crédits inscrits en loi de finances au titre de l'aide publique aux partis politiques est partagé en deux fractions égales. La première fraction est réservée aux partis politiques qui ont présenté, lors du plus récent renouvellement général de l'Assemblée nationale, des candidats dans au moins cinquante circonscriptions. Cette condition ne s'applique pas aux partis politiques n'ayant présenté des candidats qu'en outre-mer. Seuls les partis dont les candidats ont recueilli au moins 1 % des suffrages exprimés peuvent bénéficier de l'aide publique.

La répartition de cette première fraction de l'aide publique entre les partis bénéficiaires s'effectue proportionnellement au nombre des suffrages obtenus au premier tour des élections législatives de référence par les candidats s'y rattachant. Par ailleurs la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, limite le montant de l'aide publique attribuée aux formations politiques méconnaissant l'obligation de parité des candidatures. Lorsque, pour un parti, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribué est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart. Cette diminution n'est pas applicable aux partis ou groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer, lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui s'y sont rattachés n'est pas supérieur à un.

La seconde fraction est réservée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction. Le montant de cette seconde fraction est réparti chaque année entre les partis bénéficiaires proportionnellement au nombre de députés et de sénateurs qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre de l'année précédente, y être inscrits ou s'y rattacher.

## B.- LES PARTIS BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE PUBLIQUE

### LISTE DES PARTIS POLITIQUES AYANT BÉNÉFICIÉ DE L'AIDE PUBLIQUE EN 2009

<b>I – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions (métropole)</b>	<b>Montant de la 1ère fraction de l'aide publique pour 2009 compte tenu de la loi sur la parité</b>	<b>Montant de la 2ème fraction de l'aide publique pour 2009</b>	<b>TOTAL</b>
Union pour un mouvement populaire - UMP	13 122 056,65	20 330 129,65	<b>33 452 186,30</b>
Parti socialiste	10 275 042,74	12 937 355,23	<b>23 212 397,97</b>
UDF- Mouvement démocrate	2 777 012,51	968 101,41	<b>3 745 113,92</b>
Parti communiste français - PCF	1 875 905,45	1 804 189,00	<b>3 680 094,45</b>
Front national - FN	1 838 650,51		<b>1 838 650,51</b>
Les Verts	1 442 653,64	396 041,49	<b>1 838 695,13</b>
Ligue communiste révolutionnaire - LCR	897 132,93		<b>897 132,93</b>
Mouvement pour la France - MPF	598 662,48	176 018,44	<b>774 680,92</b>
Parti Radical de Gauche	504 844,15	1 012 106,02	<b>1 516 950,17</b>
Lutte ouvrière - LO	366 180,03		<b>366 180,03</b>
Chasse, pêche, nature et traditions - CPNT	359 730,06		<b>359 730,06</b>
le Trèfle-Les Nouveaux écologistes Homme-Nature-Animaux	163 608,55		<b>163 608,55</b>
Mouvement écologiste indépendant - MEI	123 733,19		<b>123 733,19</b>
Solidarité écologie gauche alternative - SEGA	108 232,18		<b>108 232,18</b>
<b>Sous-total I</b>	<b>34 453 445,07</b>	<b>37 623 941,24</b>	<b>72 077 386,31</b>

Le montant inscrit en loi de finances au titre de l'aide publique de l'État aux partis et groupements politiques est fixé depuis 1995 à 40 132 204 euros pour chacune des deux fractions, soit un total de 80 264 408 euros. Tel est le montant demandé dans le présent projet.

Le montant effectivement réparti en 2009 était toutefois de 74 880 686 euros, le solde (5 383 722 euros) correspondant aux pénalités infligées aux formations politiques qui n'ont pas respecté, lors du renouvellement général de l'Assemblée nationale de juin 2007, les règles de la parité fixées par la loi.

Dans le tableau ci-après, la dotation financière de Fetia Api, formation politique polynésienne, ne passe pas inaperçue. En effet, c'est à ce parti que se sont curieusement rattachés les parlementaires du groupe Nouveau centre, de manière à bénéficier des avantages financiers consentis aux groupements politiques établis Outre-mer.

<b>II – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer</b>	<b>Montant de la 1<sup>ère</sup> fraction de l'aide publique pour 2009 compte tenu de la loi sur la parité</b>	<b>Montant de la 2<sup>ème</sup> fraction de l'aide publique pour 2009</b>	<b>TOTAL</b>
Parti communiste réunionnais	74 369,28	88 009,22	<b>162 378,50</b>
Tahoeraa Huiraatira	30 321,06	132 013,83	<b>162 334,89</b>
Mouvement indépendantiste martiniquais	18 343,15	44 004,61	<b>62 347,76</b>
Identité et République	28 555,04		<b>28 555,04</b>
Parti progressiste martiniquais	27 447,60	176 018,44	<b>203 466,04</b>
Groupement France-Réunion	19 969,06		<b>19 969,06</b>
Démocratie et République - anciennement Metz pour tous	14 675,19	308 032,27	<b>322 707,46</b>
Guadeloupe unie socialisme et réalités	11 670,01	88 009,22	<b>99 679,23</b>
Bâtir le pays Martinique	4 906,27		<b>4 906,27</b>
RAUTAHI	8 795,72		<b>8 795,72</b>
L'Action	8 255,42		<b>8 255,42</b>
No oe e te nunaa	7 958,43		<b>7 958,43</b>
Parti socialiste réunionnais	4 422,19		<b>4 422,19</b>
NOFWAP la Guadeloupe en action	6 262,04		<b>6 262,04</b>
Rassemblement démocratique pour la Martinique	5 295,55	44 004,61	<b>49 300,16</b>
Avenir meilleure population de la Réunion	4 624,38		<b>4 624,38</b>
La Relève	3 221,63	44 004,61	<b>47 226,24</b>
Union centriste et libérale	3 033,70		<b>3 033,70</b>
Mouvement libéral martiniquais	2 988,40		<b>2 988,40</b>
Parti socialiste Guyanais	2 397,76	44 004,61	<b>46 402,37</b>
Archipel demain	1 842,37		<b>1 842,37</b>
Fetia Api	856,58	1 408 147,51	<b>1 409 004,09</b>
Cap sur l'avenir	1 620,88	88 009,22	<b>89 630,10</b>
Parti communiste guadeloupéen	1 186,30	44 004,61	<b>45 190,91</b>
Parti pour la libération de la Martinique	1 109,11		<b>1 109,11</b>
Te'Avei'a	909,44		<b>909,44</b>
<b>Sous-total II</b>	<b>295 036,56</b>	<b>2 508 262,76</b>	<b>2 803 299,32</b>
<b>TOTAL</b>	<b>34 748 481,63</b>	<b>40 132 204,00</b>	<b>74 880 685,63</b>

## **II.- L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DES ÉLECTIONS**

### **A.- DES DÉPENSES EN HAUSSE EN 2010**

L'évolution des crédits est liée au rythme électoral. Ainsi, les crédits demandés pour l'exercice 2010 s'élèveront à 185,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 186,7 millions d'euros en crédits de paiement. Ils correspondent principalement à l'organisation des élections régionales du mois de mai 2010. En 2009, les crédits inscrits en loi de finances s'élevaient à 159,7 millions d'euros (+ 16,5 %).

Les dépenses de personnel, d'un montant de 32,8 millions d'euros correspondent au montant prévisionnel des indemnités versées dans le cadre de la préparation et du déroulement des opérations électorales.

Les dépenses de fonctionnement, qui s'élèvent à 135,5 millions d'euros (+ 10,4 %), concernent, d'une part, le report de charges dû à l'étalement des remboursements forfaitaires aux candidats des élections européennes de 2009 (9,75 millions d'euros) ainsi qu'à l'organisation des élections régionales (120,3 millions d'euros) qui se dérouleront en 2010, ainsi que les élections partielles (2 millions d'euros) qui interviennent chaque année.

### **B.- UN COÛT ÉLECTORAL QUI RESTE TOUJOURS À MAÎTRISER**

#### **1.- Le coût des élections européennes de 2009 a explosé**

Le coût définitif des élections des représentants au parlement européen de juin 2009 n'est pas connu à ce jour. En effet, d'une part la plus grande partie des dépenses est exécutée au niveau local et seul un bilan à la fin de la gestion 2009 permettra de disposer d'un point précis sur les dépenses effectuées. D'autre part, la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques n'a pas à ce jour statué sur les comptes de campagne des candidats. Aussi le montant des remboursements forfaitaires aux candidats, qui constitue un des postes de dépenses les plus importants, n'est pas précisément établi.

Le coût global de ce scrutin est estimé à ce jour à 120 millions d'euros en viron, en augmentation de 28 % par rapport à 2004 (94,8 millions d'euros). Cette hausse s'explique principalement par deux facteurs. D'une part, les frais postaux liés à l'envoi de la propagande ont connu une hausse de 172 %. D'autre part, le nombre de listes ayant obtenu plus de 3 % des suffrages (seuil de remboursement par l'Etat des frais de propagande et des dépenses de campagne) a augmenté de 18 % (67 en 2009 contre 57 en 2004).

**COÛT DES SCRUTINS DEPUIS 2001**

<b>Scrutins</b>	<b>Coût total en euros</b>
Élections municipales 2001	102 000 000
Élection présidentielle 2002	200 400 000
Élections législatives 2002	134 400 000
Élections européennes 2004	94 846 403
Élections sénatoriales 2004	1 144 823
Élections cantonales 2004	68 778 544
Élections régionales 2004	126 192 176
Élections partielles 2004	3 592 505
Élections partielles 2005	2 260 000
Referendum 2005	123 569 778
Élections partielles 2006	2 500 000
Élection présidentielle 2007	207 000 000
Élections législatives 2007	146 000 000
Élections municipales 2008 (environ)	125 900 000
Élections cantonales 2008 (environ)	71 100 000
Élections sénatoriales 2008 (environ)	1 900 000
Élections européennes 2009 (environ)	120 000 000

Les éléments les plus onéreux de l'organisation d'un tel scrutin sont par ordre décroissant :

- l'envoi de **la propagande électorale** aux électeurs : 28,5 millions d'euros de frais postaux, 22,7 millions d'euros de remboursement aux candidats des dépenses de propagande et 22,8 millions d'euros de dépenses liées à la mise sous pli, **soit un coût total de 74 millions d'euros !** Le Rapporteur spécial rappelle que **le ministère avait provisionné seulement 27 millions d'euros sur ce poste.**

- les remboursements forfaitaires aux candidats de leurs dépenses de campagne (32,4 millions d'euros prévisionnels)

- les transferts aux communes pour frais d'assemblée électorale (7,4 millions d'euros).

**2.– La forme de la propagande électorale doit évoluer**

Comme il le répète depuis plusieurs années, le Rapporteur spécial est favorable à une réforme de la propagande électorale qui, on vient de le voir, s'avère extrêmement coûteuse sous sa forme actuelle : 150 millions d'euros pour les élections présidentielle et législatives de 2007, 74 millions d'euros pour les européennes de 2009...

**Si l'information des électeurs reste évidemment indispensable, il est permis de s'interroger sur la forme qu'elle doit prendre.** Dans ce vingt-et-unième siècle naissant, à l'heure d'Internet et de l'audiovisuel, ne serait-il pas judicieux de réserver la propagande écrite aux personnes qui en feraient la demande expresse, sans doute peu nombreuses, et d'informer les autres électeurs par des méthodes moins onéreuses, plus respectueuses de l'environnement et qui prennent en compte le développement durable ?

**Le Rapporteur spécial a déposé sur ce sujet, le 8 octobre 2007, la proposition de loi n° 262 visant à assurer la transmission par voie électronique de la propagande électorale.** Malgré la bienveillance du ministère de l'Intérieur qui ne semble pas opposé à une telle réforme, rien n'a été fait en deux ans. Le scrutin européen qui s'est déroulé en juin 2009 aurait pu constituer une excellente occasion de tester une réforme qui serait plus délicate à mettre en œuvre à l'occasion, par exemple, d'une élection présidentielle. Le temps était venu d'agir : le Gouvernement a laissé passer une occasion rare de mettre un terme à ce qui apparaît comme un gaspillage évitable.

Le projet annuel de performances pour 2010 a fixé le coût par électeur des prochaines élections régionales à 3,88 euros. Sur cette somme, 2,55 euros (soit 66 %) seraient consacrés à la seule propagande électorale.

### III.- LES CULTES

Les crédits demandés en 2010 pour l'action *Cultes* s'élèvent au total à 1,9 million d'euros, dont 0,6 million d'euros concernent les dépenses immobilières et 1,3 million d'euros les subventions aux cultes d'Alsace et de Moselle. Ces crédits sont particulièrement stables par rapport à 2008 et 2009.

Les dépenses d'investissement correspondent à la poursuite du programme de travaux des immeubles dont l'État est propriétaire (grands séminaires et palais épiscopaux) et qui sont mis à disposition du culte catholique en application d'un décret du 6 novembre 1813. Les crédits d'investissement seront consacrés aux opérations suivantes :

– 340 000 euros en seront consacrés à l'entretien du grand séminaire de Metz ;

– 275 000 euros seront utilisés pour engager des tranches de travaux relatifs à la réfection et mise en sécurité du grand séminaire de Strasbourg ;

– 35 000 euros seront consacrés à l'entretien du palais épiscopal de Strasbourg.

Au titre des dépenses d'intervention, une somme de 1,3 million d'euros sera destinée à couvrir les subventions aux communes pour des travaux réalisés sur des édifices culturels.

Depuis que les personnels de cette action, principalement les ministres du culte d'Alsace et de Moselle, ont été transférés au programme *Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur*, ce que déplore le Rapporteur spécial, il n'est plus possible à la lecture des documents budgétaires de connaître le nombre de ces ecclésiastiques ni le montant des traitements qui leur sont versés.

#### IV.— LA VIE ASSOCIATIVE

Le budget de cette action se réduit d'année en année comme peau de chagrin. D'un montant de 253 000 euros en 2009, il ne s'élèvera plus, en 2010, qu'à 50 000 euros. Les dépenses de personnels ayant été transférées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 au programme *Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur*, ce sont désormais les dépenses de fonctionnement courant qui sont transférées.

Les 50 000 euros inscrits au budget de cette action couvrent les dépenses liées au déploiement du projet informatique WALDEC (Web des Associations Librement DÉclarées). Ce projet vise à créer un répertoire national des associations dites « loi de 1901 », à partir des données déclarées par les associés auprès de l'administration préfectorale, à l'exception des associations de droit local qui feront l'objet ultérieurement d'un module spécifique.

Cet outil interministériel, implanté sur le réseau ADER de l'administration de l'État, a pour objet de faciliter l'échange des données entre les services de l'État, d'offrir au monde associatif une simplification administrative par la réduction significative des pièces à fournir dans la constitution des divers dossiers à présenter à l'administration, de permettre la production de statistiques sur le monde associatif et de dématérialiser totalement à terme la procédure de déclaration, de modification et de dissolution d'association.

La version 2 du projet est désormais opérationnelle dans 97 départements de métropole et d'outre-mer, ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte. Le déploiement se poursuit pour une mise en œuvre sur l'ensemble du territoire prévue au premier semestre 2010.

Le projet annuel de performances pour 2010 fait apparaître que les délais d'instruction des demandes de reconnaissance d'utilité publique des associations et fondations peuvent varier très fortement d'une année à l'autre. C'est ainsi qu'en 2007, 77 % des demandes avaient été traitées en moins de six mois, chiffre qui a été porté à 94 % en 2008. Mais l'année 2009 devrait enregistrer une rechute avec seulement 80 % des demandes instruites en moins de six mois. L'objectif pour l'année 2010 est fixé à 98 %, toutes les demandes devant être instruites en moins d'un semestre à compter de 2011. Le Rapporteur spécial suivra avec intérêt l'évolution de cet indicateur.





## CHAPITRE IV : LA CONDUITE ET LE PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTÉRIEUR

Le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* (CPPI) est le programme de pilotage stratégique du ministère. Ce programme regroupe des fonctions transversales, ayant toutes pour caractéristique de porter des politiques bénéficiant à l'ensemble des structures du ministère, tout en étant très diverses dans leurs domaines d'intervention : systèmes d'information, ressources humaines, affaires financières, affaires immobilières, communication, études, affaires juridiques et contentieux.

### I.- UN BUDGET PRÉSERVÉ EN 2010

#### A.- UNE LÉGÈRE HAUSSE PAR RAPPORT À 2009

Les crédits du programme CPPI s'élèveront en, 2010, à 595,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 595,4 millions d'euros en crédits de paiement, en hausses respectives de 2,2 % et de 2,5 %.

Ce sont principalement les actions *Pilotage des ressources humaines* et *Système d'information et de communication* qui connaissent la hausse la plus importante avec respectivement + 4,4 % et + 4,1 % en crédits de paiement. Les actions *État-major* et *Expertise, audit, prévision, études* enregistrent, de leur côté, une diminution de leurs moyens (- 5,8 % et - 30,7 %). Les crédits de l'action *Conseil juridique et traitement du contentieux* seront quasiment stables en 2010.

Après les importantes modifications enregistrées en 2009, le programme CPPI n'enregistrera pas, en 2010, pas de changement de périmètre majeur. Les moyens prévus en 2011 sont conformes aux montants du budget triennal 2009-2011 tels que figurant au projet annuel de performances.

#### B.- L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME CPPI

##### 1.- La poursuite des réductions d'effectifs

Le plafond d'emplois autorisé pour 2010 du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* s'élèvera à 5 030 ETPT soit 35 de moins que le plafond d'emplois 2009. Rappelons que, d'une manière pour le moins étonnante, ce programme accueille depuis 2009 les personnels du programme Vie politique culturelle et associative.

Le projet de loi de finances pour 2010 poursuit le non remplacement d'une grande partie des personnels partant à la retraite avec la suppression de 64 emplois. Plus de la moitié des économies dégagées par les réductions d'emplois est consacrée à l'autofinancement de nouvelles mesures catégorielles statutaires et indemnitaires des agents.

En 2011, la suppression de 68 emplois est prévue sur ce programme, toujours au titre du non remplacement d'agents partant en retraite.

Les transferts d'emplois concerneront 56 agents quittant le programme CPPI à destinations d'autres programmes tandis que 85 autres emplois feront leur arrivée. Le solde, soit 29 ETPT, vient en atténuation des 64 suppressions évoquées ci-dessus, ce qui aboutit bien à la diminution du plafond budgétaire de 35 agents.

## 2.- Les mesures catégorielles pour 2010

L'enveloppe catégorielle s'élèvera en 2010 à 2,38 millions d'euros et s'inscrit dans le cadre de la poursuite du plan pluriannuel de modernisation de la gestion des ressources humaines (2006-2010) et de la mise en œuvre statutaire ou indemnitaire prévues dans le contexte de rationalisation de l'emploi public et d'évolution des missions.

Cette enveloppe est destinée à financer :

- des mesures statutaires de requalification des personnels et résultant de la fusion des corps ;

- des mesures interministérielles de revalorisation indiciaire des grilles des corps de la catégorie B ;

- des mesures indemnitaires pour garantir l'attractivité du ministère, favoriser une plus grande mobilité et promouvoir le mérite des agents.

Les mesures statutaires, d'un montant de 0,94 million d'euros permettront la mise en œuvre de la dernière tranche du plan de requalification des personnels administratifs ainsi que la revalorisation indiciaire de l'ensemble des personnels de catégorie B.

Les mesures indemnitaires s'élèveront à 1,45 million d'euros et auront pour finalité l'accentuation de l'effort en faveur de l'indemnité de performance, individuelle ou collective, dans le contexte de la mise en œuvre de la prime de fonctions et de résultats. Ces mesures permettront également la poursuite de la revalorisation des régimes indemnitaires afin de garantir l'attractivité du ministère.

## **II.- LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION**

Cette action regroupe l'ensemble des moyens matériels et humains de la direction des systèmes d'information et de communication et des services déconcentrés du même nom, soit 1 272 emplois. En 2010, le budget de cette action s'élèvera à 138,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 2 %) et 138,3 millions d'euros en crédits de paiement (+ 4,1 %).

Le ministère de l'Intérieur mène plusieurs projets d'adaptation et de modernisation de ses systèmes d'information. Ces projets sont, pour partie, conduits en propre par la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) et pour partie sous-traités à des prestataires de services informatiques, dans le respect de l'ensemble des normes communes applicables au ministère.

## A.– DEUX PROJETS D'ENVERGURE

### 1.– Les prolongements et la modernisation d'ACROPOL

Le système ACROPOL (Automatisation des Communications Radio téléphoniques Opérationnelles de la POLice) est un réseau radio hertzien cellulaire, numérique et chiffré. C'est un système unique et national, permettant à un utilisateur, depuis pratiquement tout point du territoire, d'accéder à tous les services, depuis un poste fixe ou embarqué à bord d'un véhicule. Chaque fonctionnaire peut être joint partout grâce à son numéro de poste. Le réseau, constitué initialement d'environ 1 100 sites relais couvrant 85 % du territoire a été achevé fin 2006.

Toutefois, le déploiement d'ACROPOL a été poursuivi en 2008 avec la mise en service de trente sites d'optimisation et le lancement des opérations de modernisation des sites de la Picardie mis en service il y a plus de dix ans. L'extension de la couverture aux emprises souterraines et gares d'Île-de-France se poursuit conformément aux prévisions. L'expérimentation concernant l'intégration de l'administration pénitentiaire, lancée en 2007, s'est avérée positive. L'expérimentation d'interconnexion avec le système militaire Rita a été menée avec succès et le marché intégrant la brigade des sapeurs pompiers de Paris a été notifié en juillet 2009.

Ce programme bénéficiera en 2010 de 38,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 40,7 millions d'euros de crédits de paiement.

### 2.– Le système Schengen

Le système C-SIS I est un système d'informations qui permet aux autorités de chaque État membre de l'espace Schengen de disposer en temps réel de signalements sur des personnes et des objets.

Un appel d'offres a été lancé en mai 2009, pour le maintien en condition opérationnelle de ce système de première génération, pour le renouvellement d'une partie de ses équipements matériels et logiciels et pour l'extension de ses capacités en vue de pouvoir connecter les nouveaux États membres.

L'avancement du projet de réalisation d'un système central Schengen de deuxième génération (CS-SIS-II), sous l'égide de la Commission européenne connaissant des vicissitudes, il n'est pas exclu que le SIS-I renouvelé puisse servir de base pour la mise en œuvre d'un système CS-SIS II alternatif en cas d'échec du projet développé par la Commission européenne.

Le budget de ce programme s'élèvera en 2010 à 8,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et à 4,1 millions d'euros de crédits de paiement.

## B.– TROIS PROGRAMMES DE COHÉRENCE

### 1.– Le projet CRISTAL de refonte des systèmes téléphoniques

Le projet CRISTAL (Centralisation sur le Réseau IP des Services de Téléphonie) devrait permettre une amélioration de la sécurité des communications ainsi que des avancées organisationnelles et fonctionnelles. Aujourd'hui, les autocommutateurs du ministère de l'Intérieur reposent sur une technologie numérique. Or, les grands opérateurs de télécommunications ont tous adopté la technologie IP (*internet protocol*) issue de l'Internet et offrant davantage de fonctionnalités. Cette technologie permettra par exemple, lorsqu'elle sera généralisée, une mutualisation des standards des préfectures. Dès lors, une modernisation du réseau du ministère était inévitable.

Les enjeux de ce projet sont financiers (mutualisation des ressources), sécuritaires (haute disponibilité), organisationnels (concentration des ressources), et fonctionnels. En 2009 ont été menées des expérimentations en administration territoriale à Beauvais, auprès de la police à Tarbes et de la sécurité civile à Marseille. Les orientations techniques et stratégiques relatives à ce projet seront décidées en 2010 en fonction des besoins du ministère de l'Intérieur.

Les crédits de paiements consacrés à ce projet sont fluctuants, puisque fixés à 1,1 million d'euros en 2008, ils ont fortement diminué en 2009 (0,3 million d'euros) avant de croître à nouveau en 2010 : 3,36 millions d'euros.

### 2.– Le portail d'accès sécurisé PASSAGE

L'objet du programme PASSAGE (Portail d'Accès Sécurisé au Système d'information pour les Acteurs Gérés et Éligibles) est de mettre en place un système unifié de gestion de l'authentification et des droits d'accès aux applications du ministère. L'interface PASSAGE permettra à tout moment de vérifier qu'une personne qui accède à un fichier du ministère de l'Intérieur y est bien autorisée et de connaître précisément l'identité de cette personne et le moment précis auquel elle aura accédé à tel ou tel fichier. Compte tenu de la nature sensible de nombre d'applications du ministère de l'Intérieur, une telle traçabilité apparaît très utile. En 2009, les arbitrages pris ont permis de prendre en compte les mutualisations possibles avec la gendarmerie nationale,

(conformément aux préconisations de la RGPP) et d'ajouter les nouveaux besoins opérationnels exprimés par la police nationale.

Les crédits de paiement, qui s'élevaient à 0,7 million d'euros en 2009 seront portés à 1,9 million d'euros en 2010.

### 3.– Le projet de gestion des ressources humaines DIALOGUE

Ce projet DIALOGUE de système d'information des ressources humaines (SIRH) du ministère de l'Intérieur, vise à généraliser à l'ensemble des personnels du ministère (285 000 personnes) le système utilisé pour gérer les personnels de la police nationale. Les données de gestion contenues dans les anciennes applications de ressources humaines ont été intégrées en 2009. Ce système homogène et cohérent, permet d'harmoniser les principes de gestion des personnels et de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Il ouvrira la voie, d'ici quelques années, à la mise en place d'un système de paie unique.

Les crédits de paiement, qui s'élevaient à 0,5 million d'euros en 2009 seront inchangés en 2010.

## III.– LES AFFAIRES FINANCIÈRES ET IMMOBILIÈRES DU MINISTÈRE

### A.– UN PARC IMMOBILIER EN CONTINUELLE ADAPTATION

La gestion immobilière de la mission est compétente aussi bien pour l'administration centrale du ministère que pour les biens relevant de l'action sociale, de l'administration territoriale ou de l'administration des cultes en Alsace et Moselle. Les autorisations d'engagement de l'action *Affaires financières et immobilière* s'élèveront à 101,8 millions d'euros en 2010 (+ 7,4 %) et les crédits de paiement à 102,2 millions d'euros (+ 6,2 %).

#### 1.– Les mouvements de l'immobilier de l'administration centrale

En décembre 2008, l'immeuble situé 127, rue du Faubourg Saint-Honoré a été vendu pour un montant de 10,4 millions d'euros. Pour reloger les services qui occupaient cet immeuble, le ministère loue désormais un immeuble situé aux 14-16 rue de Miromesnil. L'objectif consiste à rapprocher de la place Beauvau tous les services indispensables au ministre qui étaient éparpillés dans Paris, de manière à générer des économies d'échelle de surveillance, transports, gardiennage...

La location de cet immeuble, mitoyen du ministère, a permis de renforcer la sécurité des abords de l'Hôtel Beauvau, d'avoir une proximité avec les autres bâtiments de l'îlot Beauvau, d'occuper un bâtiment plus récent, respectant les normes de sécurité, notamment électriques, et de regrouper les services. Le coût

du loyer pour l'année 2008 est de 3 millions d'euros, le coût du déménagement s'étant élevé à 140 000 euros.

En 2009 a été engagée mais non finalisée la cession d'un immeuble situé 6 rue Cambacérès. Les services qui y étaient logés seront transférés dans l'îlot Beauvau. La valeur de cet immeuble a été estimée, en 2007, à 11,2 millions d'euros.

France Domaine va engager à la fin de l'année 2009 la procédure de cession de l'immeuble sis 28 avenue de Friedland à Paris, composé d'appartements ayant jusqu'à présent servi de logements de fonction. La valeur de cet immeuble a été estimée, en 2007, à 9,7 millions d'euros. La finalisation de la vente est espérée pour l'exercice 2010.

Il est prévu par ailleurs de vendre les cinq appartements détenus par le ministère en copropriété à Joinville-le-Pont. Ces logements, destinés à héberger des sous-préfets en mobilité ne sont désormais plus occupés. Un courrier a été adressé aux services de France Domaine le 29 juillet 2009 pour demander l'ouverture d'une procédure de cession.

**Au-delà de ces deux importantes aliénations, le ministère réalisera en 2010 deux opérations importantes dans ses immeubles de la place Beauvau : la réalisation, pour 5,4 millions d'euros, d'un centre interministériel de crise, indispensable à un ministère comme celui de l'Intérieur, et l'installation du directeur de la gendarmerie nationale et de son cabinet pour 3,3 millions d'euros.**

## 2.– L'immobilier de l'action sociale

L'immobilier de l'action sociale représente un parc de 13 447 m<sup>2</sup>. Il n'a connu aucune évolution en 2008.

Les crédits alloués en 2008 et 2009 ont permis, d'une part, de mettre les immeubles aux normes d'hygiène et de sécurité et, d'autre part, de progresser vers un niveau d'équipement conforme aux normes de tourisme européennes. Les crédits prévus pour 2010 seront utilisés de la même manière. Ces travaux permettent de maintenir l'attractivité des quatre centres de vacances dans l'attente hypothétique de travaux de restructuration plus significatifs, non envisageables avec les dotations actuelles.

## 3.– Une politique immobilière active dans l'administration préfectorale

La politique de cession conduite par le ministère a permis de réduire la surface du parc de 9 600 m<sup>2</sup> en 2008 et 2009.

Les investissements immobiliers pour les préfectures se sont élevés respectivement à 47 et 43 millions d'euros sur ces deux exercices. Ces crédits ont permis de rattraper le retard accumulé dans les investissements tout en réalisant

des aménagements fonctionnels tels que la modernisation des salles opérationnelles, les restructurations des halls d'accueil ainsi qu'un plan de rattrapage pour les préfectures d'outre-mer.

Ces deux dernières années, les principales opérations structurantes conduites ont été les suivantes : livraison des préfectures de Saint-Étienne (4,2 millions d'euros en 2008), de Nancy (7,9 millions d'euros en 2009) ; livraison des sous-préfectures de Saint-Malo (4,4 millions d'euros en 2009), de Montluçon (3,8 millions d'euros en 2009) ; par ailleurs, des projets sont en cours pour les préfectures de Bordeaux (livraison en 2010 pour un coût de 12,1 millions d'euros), de Lyon-Molière (livraison en 2011 pour 24 millions d'euros), du bâtiment D de Fort-de-France (livraison en 2011 pour 16 millions d'euros), et pour la sous-préfecture de Mulhouse (livraison en 2011 pour 6,5 millions d'euros).

Outre la poursuite de ces dernières opérations, l'exercice 2009 a permis d'acquérir le terrain de la future préfecture de la région Bretagne, à Rennes, dont la livraison est prévue en 2014 pour un coût global de 45 millions d'euros. Il s'agit de l'investissement le plus important pour les années à venir.

#### 4.– Le petit parc de logements des cultes en Alsace et Moselle

Ce parc est constitué de quatre implantations correspondant aux Grands Séminaires et palais épiscopaux de Metz et Strasbourg. Il représente environ 33 000 m<sup>2</sup>.

Les bâtiments, très anciens et très vastes, sont globalement dans un état satisfaisant mais exigent de nombreuses mises aux normes de sécurité. Leur mise en œuvre est planifiée dans la limite des dotations budgétaires allouées, relativement restreintes, de l'ordre de 650 000 euros par an.

Ce niveau de dotation permet à peine de maintenir le patrimoine dans son état actuel, sans toutefois autoriser des remises aux normes structurelles pourtant indispensables.

### B.– LES LOGEMENTS DE FONCTION DU MINISTÈRE

Compte tenu de la vente de l'immeuble sis 28 avenue de Friedland, où étaient regroupés un grand nombre de logements de fonction, le ministère n'assume plus la gestion que de 66 logements, appartements du ministre et des secrétaires d'État compris, situés dans Paris et la proche banlieue.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2009, le régime d'utilisation de ces logements était le suivant :

- 12 correspondaient à des logements « par nécessité absolue de service » ;
- 6 correspondaient à des logements « par utilité de service » ;

- 38 étaient sous le régime de conventions d’occupation temporaire ;
- 10 étaient des logements vacants ou en cours d’attribution.

La diminution du nombre des logements gérés par le ministère par rapport à l’année précédente s’explique par la cession de deux immeubles dont la procédure est en cours.

La gestion patrimoniale de ces appartements, à 97 % en propriété de l’État, est assurée par la direction de l’évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI), en relation avec les services de France Domaine.

Parmi les logements concédés par utilité de service, l’appartement le plus grand se situe rue Pellerin à Asnières. D’une surface de 115,60 m<sup>2</sup>, sa valeur locative mensuelle s’élève à 1 022 euros et son loyer mensuel est de 817 euros. L’appartement le plus petit est situé avenue Jean Jaurès dans le XIX<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Sa surface est de 39 m<sup>2</sup> pour une valeur locative mensuelle de 301 euros et un loyer mensuel de 240 euros.

#### **QUI EST LOGÉ PAR LE MINISTÈRE DE L’INTÉRIEUR ?**

Le ministre et les deux secrétaires d’État sont évidemment logés par « *nécessité absolue de service* » par le ministère de l’Intérieur. Mais cette possibilité est également offerte aux hauts fonctionnaires suivants :

- le directeur de cabinet du ministre
- le directeur - adjoint de cabinet du ministre
- le secrétaire général du ministère
- le directeur général de la police nationale
- le directeur de la sécurité civile pour les autres personnels
- le cuisinier du ministre
- le maître d’hôtel de la secrétaire d’État à l’Outre-mer
- le permanent du bureau des affaires immobilières de l’administration centrale (poste basé dans l’îlot Beauvau)
- le chef du centre opérationnel de gestion des crises (poste basé à Asnières)

Six appartements sont attribués à des fonctionnaires « *logés par utilité de service* ». Trois sont accordées à des hauts fonctionnaires : le secrétaire général adjoint, le directeur de la planification de sécurité nationale et le chef du bureau de la coordination à la direction de la sécurité civile ; trois autres sont attribués à des fonctionnaires du bureau des affaires immobilières qui assurent les permanences techniques pour l’ensemble du ministère.



#### **IV.- LE CONTENTIEUX DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**

##### **A.- LE PIC DE 2009 NE DOIT PLUS SE REPRODUIRE**

Le montant des crédits attribués au ministère de l'Intérieur pour le règlement de ses contentieux s'est élevé en 2009 au montant spectaculaire de 119 millions d'euros, chiffre qui inclut, à hauteur de 32,5 millions d'euros, les crédits prévus par l'article 103 de la loi de finances rectificative pour 2008 destinés à mettre un terme au contentieux indemnitaire relatif à la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports par les communes.

À la date du 1<sup>er</sup> septembre 2009, le rythme des dépenses liées au contentieux (72,2 millions d'euros) est en hausse de 5 % par rapport au montant enregistré en 2008 à la même date (68,8 millions d'euros), et laisse présager, compte tenu des dossiers en attente de règlement, une consommation finale supérieure à celle de l'année précédente.

Cette hausse est principalement liée aux règlements des dossiers contentieux des communes qui réclamaient un dédommagement à l'État pour la mise à disposition des personnels chargés de collecter, d'instruire et de transmettre les dossiers de cartes nationales d'identité et de passeports (6,51 millions d'euros). Elle résulte également de l'indemnisation des préjudices occasionnés à la société Eurotunnel à la suite d'intrusions d'étrangers dans le tunnel sous la Manche (4 millions d'euros), et, surtout, d'un report de charges important des exercices précédents (19,9 millions d'euros).

Cette évolution devrait se poursuivre en 2010 et 2011, deux postes étant particulièrement exposés :

– un règlement complémentaire à venir au bénéfice de la société Eurotunnel. Le coût pour le ministère de l'Intérieur a été arrêté à 16 millions d'euros dont 4 millions d'euros en 2009 et autant en 2010 ;

– le contentieux lié aux refus de concours de la force publique, examiné en détail ci-après.

Le ministère de l'Intérieur rappelle que l'évaluation du besoin en matière de frais de contentieux est délicate, compte tenu de la nature aléatoire des dépenses intervenues, où l'augmentation constatée est notamment fonction du nombre de règlements amiables intervenus et de contentieux jugés. L'évolution des dépenses est aussi fonction du calendrier de jugement des dossiers.

## B.- UNE ÉVOLUTION DU CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE

### 1.- L'évolution en trompe-l'œil de ce contentieux

#### ÉVOLUTION DU COÛT DU CONTENTIEUX RELATIF AU REFUS D'ACCORDER LE CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE

*En euros*

Années	Montant
2002	52 078 707
2003	61 772 585
2004	65 032 143
2005	75 416 907
2006	66 245 506
2007	31 055 127
2008	32 383 292
2009 (au 31 août)	31 915 522

Le coût relatif au refus d'accorder le concours de la force publique a connu une forte hausse jusqu'en 2005 en raison d'une évolution des pratiques : les demandes de concours sont devenues plus systématiques tant de la part des bailleurs privés que publics. En cas de refus, la mise en jeu de la responsabilité de l'État est devenue systématique.

À compter de 2006, l'accent a été mis sur la nécessité de développer les transactions amiables. La réduction des dépenses trouve également son origine, dans certains départements, dans la baisse du nombre de demandes enregistrées et dans l'amélioration des délais de traitement de dossiers.

Mais rapidement, le nombre de règlements amiables s'est réduit, se traduisant dès 2007 par une hausse du nombre de recours contentieux (+ 64%), non négligeable pour certains départements importants et qui s'est poursuivie sur les exercices suivants.

Parallèlement, le taux moyen d'octroi du concours de la force publique a augmenté, passant de 45 % en 2004 à 56 % en 2005, puis à 64 % en 2006, niveau où il s'est stabilisé.

Le tableau ci-après retrace le détail par département des frais de contentieux liés au refus de concours de la force publique. Le Rapporteur spécial constate que le poids de certains départements est largement plus importants que d'autres. Les trois départements de la « petite couronne » parisienne représentent à eux seuls 35 % des frais liés à ce contentieux (11,1 millions d'euros sur 31,3 millions d'euros) ; la totalité de l'Île-de-France (19,4 millions d'euros) représente 62 % des frais liés à ce contentieux. **Concrètement, la province paie pour la région parisienne.** Rappelons que cette région regroupe environ 18 % de la population du pays.

**DÉTAIL PAR DÉPARTEMENT DES FRAIS DE CONTENTIEUX LIÉS  
AU REFUS DE CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE EN 2008**

<b>Départements</b>	<b>Nombre de demandes de concours de la force publique</b>	<b>Nombre de décisions d'octroi du concours de la force publique</b>	<b>Montant de l'indemnisation amiable (en euros)</b>	<b>Montant de l'indemnité suite à une décision de justice (en euros)</b>
01- Ain	235	139	0,00	0,00
02- Aisne	221	101	20 944,00	3 250,00
03- Allier	122	44	424,84	5 962,23
04- Alpes Hte Provence	57	29	15 646,21	25 242,88
05- Hautes Alpes	36	17	12 320,00	0,00
06- Alpes Maritime	1 659	1 060	529 349,77	0,00
07- Ardèche	73	32	2 394,56	621,96
08- Ardennes	57	31	0,00	8 994,28
09- Ariège	49	26	0,00	500,00
10- Aube	213	199	74 425,00	0,00
11- Aude	32	22	18 060,47	0,00
12- Aveyron	26	6	0,00	0,00
13- Bouches du Rhône	2 358	1 150	947 405,22	450 061,00
14- Calvados	377	189	342 615,23	70 172,21
15- Cantal	0	0	0,00	0,00
16- Charente	144	84	116,00	0,00
17- Charente Maritime	157	87	76 245,53	0,00
18- Cher	150	76	5 424,34	0,00
19- Corrèze	67	30	0,00	0,00
20A- Corse du sud	55	39	7 497,48	1 000,00
20B- Haute Corse	26	13	0,00	0,00
21- Côte d'Or	250	137	3 663,00	0,00
22- Côtes d'Armor	67	50	20 112,78	4 509,00
23- Creuse	22	10	0,00	1 514,88
24- Dordogne	118	50	28 838,03	3 000,00
25- Doubs	187	120	0,00	51 000,00
26- Drome	230	122	284,80	0,00
27- Eure	393	190	687 570,31	8 736,99
28- Eure-et-Loir	250	114	61 125,53	0,00
29- Finistère	198	91	9 182,53	0,00
30- Gard	172	86	132 633,43	20 812,14
31- Haute Garonne	417	213	469 159,65	48 711,22
32- Gers	20	12	0,00	0,00
33- Gironde	734	360	284 467,02	10 750,58
34- Hérault	523	400	249 403,97	0,00
35- Ille-et-Vilaine	278	125	11 401,06	0,00
36- Indre	112	26	16 203,99	0,00
37- Indre-et-Loire	359	182	35 652,78	3 927,29
38- Isère	603	290	28 795,74	64 657,88
39- Jura	89	55	0,00	7 758,23
40- Landes	93	75	0,00	0,00
41- Loir-et-Cher	182	154	176 530,26	0,00
42- Loire	372	214	34 191,06	0,00
43- Haute Loire	34	15	0,00	0,00
44- Loire Atlantique	461	272	39 668,11	0,00
45- Loiret	395	236	20 196,00	5 051,30
46- Lot	35	17	0,00	0,00
47- Lot-et-Garonne	54	25	0,00	0,00
48- Lozère	10	0	0,00	0,00
49- Maine-et-Loire	191	80	21 534,15	0,00
50- Manche	124	89	54 330,90	76 909,00

Départements	Nombre de demandes de concours de la force publique	Nombre de décisions d'octroi du concours de la force publique	Montant de l'indemnisation amiable (en euros)	Montant de l'indemnité suite à une décision de justice (en euros)
51- Marne	329	203	124 425,19	19 217,09
52- Haute Marne	66	51	13 496,00	900,00
53- Mayenne	207	69	13 279,00	0,00
54- Meurthe-et-Moselle	408	207	205 786,20	0,00
55- Meuse	47	25	35 223,00	0,00
56- Morbihan	204	151	51 579,00	0,00
57- Moselle	501	321	283 841,46	19 290,77
58- Nièvre	91	60	0,00	0,00
59- Nord	505	337	262 809,27	14 774,73
60- Oise	501	361	178 446,83	0,00
61- Orne	174	140	131 005,85	17 506,41
62- Pas-de-Calais	768	363	1 004 819,96	0,00
63- Puy-de-Dôme	214	129	0,00	15 400,00
64- Pyrénées Atlantiques	95	58	10 334,65	0,00
65- Hautes Pyrénées	88	57	0,00	4 900,00
66- Pyrénées Orientales	229	160	9 532,59	7 250,52
67- Bas Rhin	658	317	282 003,39	35 736,35
68- Haut Rhin	441	205	512 648,01	14 899,78
69- Rhône	1 738	1 582	6 586,82	0,00
70- Haute Saône	26	15	3 832,33	0,00
71- Saône-et-Loire	169	98	3 476,47	0,00
72- Sarthe	175	124	82 289,25	0,00
73- Savoie	255	125	31 276,49	0,00
74- Haute Savoie	297	182	16 019,68	10 387,13
75- Paris	2 964	2 647	340 175,69	890 806,33
76- Seine-Maritime	597	507	57 466,97	85 968,48
77- Seine-et-Marne	1 272	770	1 328 704,64	472 870,27
78- Yvelines	1 334	663	1 140 918,22	252 669,76
79- Deux Sèvres	84	29	13 288,45	64 694,17
80- Somme	306	108	888 452,92	12 729,92
81- Tarn	79	50	10 144,00	0,00
82- Tarn-et-Garonne	92	62	5 430,75	5 663,70
83- Var	604	487	768 061,32	166 511,13
84- Vaucluse	400	109	248 460,00	30 757,00
85- Vendée	110	59	0,00	0,00
86- Vienne	95	44	0,00	10 704,00
87- Haute-Vienne	172	101	82 862,52	12 629,15
88- Vosges	210	170	36 477,00	0,00
89- Yonne	139	64	43 298,05	36 576,32
90- Territoire-de-Belfort	67	45	11 863,00	0,00
91- Essonne	1 296	1 110	962 829,71	891 627,37
92- Hauts-de-Seine	2 374	1 375	1 597 262,67	434 769,21
93- Seine-Saint-Denis	3 364	1 943	4 146 543,43	1 419 158,29
94- Val-de-Marne	2 348	1 362	2 339 004,86	1 422 039,61
95- Val d'Oise	1 485	1 213	697 408,00	1 242 587,00
972- Martinique	12	12	32 638,00	0,00
971- Guadeloupe	0	2	277 147,68	0,00
973- Guyane	131	67	0,00	59 920,00
974- La Réunion	246	129	24 341,69	9 311,53
Nouvelle-Calédonie	0	0	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>41 054</b>	<b>25 652</b>	<b>22 753 304,76</b>	<b>8 555 399,09</b>

## 2.— Les perspectives inquiétantes pour 2009 et 2010

La crise économique que traverse notre pays, accompagnée d'une montée du chômage et de la précarité, n'est certainement pas étrangère à la hausse des impayés de loyers et, par conséquent, des demandes de recours à la force publique.

Le recensement du nombre de dossiers enregistrés auprès des préfectures en matière de refus de concours de la force publique à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2009 faisait apparaître les chiffres suivants :

- encours du coût contentieux : 33 millions d'euros ;
- encours du coût des transactions amiables : 22 millions d'euros.

Le montant de l'encours contentieux est sensiblement constant depuis 2007 (25 millions d'euros en 2007, 33 millions d'euros en 2008), laissant présager, à raison d'un niveau de dépenses maîtrisé au cours de ces trois dernières années (12 millions d'euros en 2006, 6 millions d'euros en 2007 et 9 millions d'euros en 2008), une forte augmentation des dépenses à venir. Un fort report de charges est donc attendu en 2009 et vraisemblablement en 2010, compte tenu des délais de jugement des juridictions.

Ainsi, le coût de l'ensemble des dépenses liées au refus de concours de la force publique pour 2009, qui avait été évaluée à 37,5 millions d'euros devrait être revu à la hausse, compte tenu de l'évolution par rapport à 2008 : au 31 août, la consommation était en hausse de 48 % par rapport à l'année précédente.

La situation a peu de chance de s'améliorer dans un avenir proche compte tenu de la demande ministérielle faite aux préfets de subordonner les expulsions locatives à la proposition d'un relogement.

\*

\*        \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'Intérieur et aux collectivités territoriales, sur les crédits de la mission Administration générale et territoriale de l'État, lors de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 5 novembre 2009 à 10 heures, disponible sur le site Internet de l'Assemblée nationale<sup>(1)</sup>), la commission des Finances examine les crédits de cette mission.*

*Après l'exposé et l'avis favorable du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Administration générale et territoriale de l'État.*

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions\\_elargies/cr/C013.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions_elargies/cr/C013.asp)





## **ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– le **7 octobre 2009**, audition de M. Raphaël Bartolt, directeur de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) ;

– le **14 octobre 2009**, audition de M. Henri-Michel Comet, secrétaire général du ministère de l'intérieur ;

– le **15 octobre 2009**, audition d'une délégation du syndicat Force ouvrière (FO) du cadre national des préfetures composée de Mme Christine Marot, secrétaire générale et de M. Jean-Pierre Bourkaïb, secrétaire général adjoint.

– le **28 octobre 2009**, audition de M. Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

– le **4 novembre 2009**, audition de M. Daniel Canepa, préfet de la région Île-de-France et président de l'association des membres du corps préfectoral.



## ANNEXE 2 : DÉLAI DE DÉLIVRANCE OU DE TRAITEMENT DES TITRES EN PRÉFECTURE

DÉLAI MOYEN DE DÉLIVRANCE DU TITRE  
« CARTE GRISE » AU GUICHET, EN 2008, EN MINUTES PAR ORDRE CROISSANT

Préfectures		
26	Drome	8
11	Aude	10
41	Loir-et-Cher	10
2B	Haute-Corse	11
5	Hautes-Alpes	11
23	Creuse	12
90	Territoire de Belfort	13
2A	Corse-du-Sud	13
52	Haute-Marne	13
48	Lozère	13
55	Meuse	13
61	Orne	13
32	Gers	14
58	Nièvre	14
28	Eure-Et-Loir	15
973	Guyane	15
15	Cantal	16
39	Jura	16
46	Lot	16
49	Maine-et-Loire	16
54	Meurthe-et-Moselle	16
3	Allier	17
43	Haute-Loire	17
47	Lot-et-Garonne	17
82	Tarn-et-Garonne	17
85	Vendée	18
2	Aisne	18
9	Ariège	18
17	Charente-Maritime	18
18	Cher	18
19	Corrèze	18
21	Cote D'or	18
42	Loire	18
53	Mayenne	18
974	La Réunion	18
71	Saône-et-Loire	18
80	Somme	18
7	Ardèche	19
10	Aube	19
12	Aveyron	19
16	Charente	19
40	Landes	19
60	Oise	19
66	Pyrénées-Orientales	19
79	Deux-Sèvres	20
29	Finistère	20
56	Morbihan	20
62	Pas-de-Calais	20
64	Pyrénées-Atlantiques	20
86	Vienne	20

Préfectures		
88	Vosges	20
1	Ain	21
67	Bas-Rhin	21
70	Haute-Saône	21
51	Marne	21
4	Alpes-de-Haute-Provence	22
24	Dordogne	22
35	Ille-et-Vilaine	22
8	Ardennes	23
65	Hautes-Pyrénées	23
22	Côtes-d'Armor	24
27	Eure	24
77	Seine-et-Marne	24
81	Tarn	24
25	Doubs	26
92	Hauts-de-Seine	26
63	Puy -de-Dôme	26
84	Vaucluse	26
50	Manche	27
89	Yonne	27
74	Haute-Savoie	28
36	Indre	28
44	Loire-Atlantique	28
87	Haute-Vienne	29
68	Haut-Rhin	30
34	Hérault	30
83	Var	30
45	Loiret	31
972	Martinique	31
752	Préfecture de police de Paris	32
57	Moselle	33
76	Seine-Maritime	34
94	Val-de-Marne	34
971	Guadeloupe	35
38	Isère	35
37	Indre-et-Loire	37
91	Essonne	38
14	Calvados	39
95	Val d'Oise	39
30	Gard	40
59	Nord	40
69	Rhône	42
31	Haute-Garonne	43
33	Gironde	45
13	Bouches-du-Rhône	46
6	Alpes-Maritimes	47
93	Seine-Saint-Denis	47
72	Sarthe	53
78	Yvelines	53
73	Savoie	non comptabilisé

**DÉLAI MOYEN DE DÉLIVRANCE DU TITRE  
« CARTE GRISE » PAR COURRIER (EN JOURS) EN 2008 PAR ORDRE CROISSANT**

Préfectures		
15	Cantal	1,00
55	Meuse	1,00
90	Territoire de Belfort	1,00
752	Préfecture de police de Paris	1,05
70	Haute Saône	1,15
42	Loire	1,18
46	Lot	1,20
27	Eure	1,21
82	Tarn-et-Garonne	1,25
92	Hauts-de-Seine	1,26
57	Moselle	1,27
40	Landes	1,29
5	Hautes-Alpes	1,35
62	Pas-de-Calais	1,36
47	Lot-et-Garonne	1,37
48	Lozère	1,50
975	Saint-Pierre-et-Miquelon	1,58
52	Haute-Marne	1,59
64	Pyrénées-Atlantiques	1,66
4	Alpes-de-Haute-Provence	1,68
51	Marne	1,80
41	Loir-et-Cher	1,95
9	Ariège	2,00
58	Nièvre	2,00
21	Côte-d'Or	2,06
32	Gers	2,06
16	Charente	2,07
65	Hautes-Pyrénées	2,10
8	Ardennes	2,13
68	Haut-Rhin	2,14
67	Bas-Rhin	2,15
54	Meurthe-et-Moselle	2,30
29	Finistère	2,44
12	Aveyron	2,45
78	Yvelines	2,46
3	Allier	2,52
28	Eure-et-Loir	2,54
76	Seine-Maritime	2,54
93	Seine-Saint-Denis	2,69
53	Mayenne	2,70
86	Vienne	2,80
71	Saône-et-Loire	2,82
19	Corrèze	2,98
26	Drôme	3,17
38	Isère	3,21
49	Maine-et-Loire	3,21
74	Haute-Savoie	3,26
61	Orne	3,26
81	Tarn	3,26
6	Alpes-Maritimes	3,33
87	Haute-Vienne	3,33

Préfectures		
10	Aube	3,37
7	Ardèche	3,42
50	Manche	3,42
80	Somme	3,45
1	Ain	3,52
18	Cher	3,52
79	Deux-Sèvres	3,53
73	Savoie	3,55
95	Val-d'Oise	3,58
89	Yonne	3,60
974	La Réunion	3,65
33	Gironde	3,70
69	Rhône	3,73
56	Morbihan	3,80
23	Creuse	3,82
2	Aisne	4,07
59	Nord	4,13
85	Vendée	4,20
84	Vaucluse	4,30
31	Haute-Garonne	4,34
22	Côtes-d'Armor	4,36
63	Puy-de-Dôme	4,51
11	Aude	4,66
83	Var	4,67
44	Loire-Atlantique	4,92
91	Essonne	5,03
88	Vosges	5,05
77	Seine-et-Marne	5,10
973	Guyane	5,27
66	Pyrénées-Orientales	5,31
14	Calvados	5,33
36	Indre	5,35
39	Jura	5,60
35	Ille-et-Vilaine	5,80
37	Indre-et-Loire	5,86
2B	Haute-Corse	6,08
60	Oise	6,24
43	Haute-Loire	6,25
17	Charente-Maritime	6,49
25	Doubs	7,07
72	Sarthe	7,27
24	Dordogne	7,65
45	Loiret	7,97
94	Val-de-Marne	8,81
13	Bouches-du-Rhône	9,30
972	Martinique	10,58
2A	Corse-du-Sud	13,26
34	Hérault	15,48
971	Guadeloupe	15,49
30	Gard	15,60

**DÉLAI DE DÉLIVRANCE DU TITRE « PERMIS DE CONDUIRE » PAR COURRIER (EN JOURS)  
EN 2008 PAR ORDRE CROISSANT**

Préfectures		
48	Lozère	1,00
16	Charente	1,25
93	Seine-Saint-Denis	1,50
87	Haute-Vienne	1,58
975	Saint-Pierre-et-Miquelon	1,79
58	Nièvre	2,00
76	Seine-Maritime	2,02
32	Gers	2,04
90	Territoire de Belfort	2,84
78	Yvelines	2,91
53	Mayenne	3,02
5	Hautes-Alpes	3,32
9	Ariège	3,57
46	Lot	3,64
88	Vosges	3,72
2A	Corse-du-Sud	3,82
92	Hauts-de-Seine	3,88
973	Guyane	4,17
57	Moselle	4,44
80	Sommès	4,46
10	Aube	4,61
18	Cher	4,75
67	Bas-Rhin	4,88
49	Maine-et-Loire	4,98
8	Ardennes	5,00
77	Seine-et-Marne	5,10
81	Tarn	5,13
4	Alpes-de-Haute-Provence	5,15
47	Lot-et-Garonne	5,42
12	Aveyron	5,50
38	Isère	5,50
39	Jura	5,74
89	Yonne	5,81
68	Haut-Rhin	5,92
23	Creuse	5,93
55	Meuse	5,98
27	Eure	5,99
752	Préfecture de police	6,29
29	Finistère	6,47
3	Allier	6,52
22	Côtes-d'Armor	6,75
11	Aude	6,76
64	Pyrénées-Atlantiques	7,33
25	Doubs	7,46
40	Landes	7,49
86	Vienne	7,68
26	Drôme	7,98
43	Haute-Loire	8,00
972	Martinique	8,00
61	Orne	8,17
14	Calvados	8,25

Préfectures		
6	Alpes-Maritimes	8,39
66	Pyrénées-orientales	8,43
65	Hautes-Pyrénées	8,73
15	Cantal	8,83
41	Loir-et-Cher	8,90
45	Loiret	9,00
36	Indre	9,07
974	La Réunion	9,34
60	Oise	9,55
19	Corrèze	9,67
73	Savoie	9,70
54	Meurthe-et-Moselle	9,72
79	Deux-Sèvres	9,84
94	Val-de-Marne	10,50
85	Vendée	10,87
70	Haute-Savoie	11,25
59	Nord	11,40
35	Ille-et-Vilaine	11,44
95	Val d'Oise	11,54
74	Haute-Savoie	12,65
82	Tarn-et-Garonne	12,81
71	Saône-et-Loire	13,12
51	Marne	13,29
28	Eure-et-Loir	14,88
52	Haute-Marne	15,00
42	Loire	15,15
7	Ardèche	15,61
37	Indre-et-Loire	16,16
56	Morbihan	16,26
31	Haute-Garonne	17,06
69	Rhône	17,15
1	Ain	17,37
91	Essonne	17,45
50	Manche	18,00
24	Dordogne	18,87
13	Bouches-du-Rhône	18,92
34	Hérault	19,43
2	Aisne	20,49
84	Vaucluse	22,67
44	Loire-Atlantique	22,77
83	Var	23,27
72	Sarthe	23,87
971	Guadeloupe	26,20
30	Gard	28,76
2B	Haute-Corse	30,13
33	Gironde	32,84
62	Pas-de-Calais	33,56
21	Côte d'Or	36,79
63	Puy-de-Dôme	44,75
17	Charente-Maritime	50,84

**DÉLAI MOYEN DE DÉLIVRANCE DU TITRE « CARTE NATIONALE D'IDENTITÉ » (EN JOURS)  
EN 2008 PAR ORDRE CROISSANT**

Préfectures		
40	Landes	1,67
19	Corrèze	1,82
58	Nièvre	1,87
57	Moselle	1,94
32	Gers	1,97
90	Territoire de Belfort	2,28
39	Jura	2,74
48	Lozère	2,79
23	Creuse	2,91
83	Var	2,92
12	Aveyron	3,02
2B	Haute-Corse	3,27
752	Préfecture de police de Paris	3,34
42	Loire	3,67
37	Indre-et-Loire	3,92
64	Pyrénées-Atlantiques	3,92
38	Isère	3,99
15	Cantal	4,04
53	Mayenne	4,04
17	Charente-Maritime	4,10
51	Marne	4,15
45	Loiret	4,16
49	Maine-et-Loire	4,26
8	Ardennes	4,29
7	Ardèche	4,35
11	Aude	4,37
36	Indre	4,38
24	Dordogne	4,39
10	Aube	4,42
88	Vosges	4,53
4	Alpes-de-Haute-Provence	4,58
5	Hautes-Alpes	4,69
47	Lot-et-Garonne	4,81
89	Yonne	4,83
54	Meurthe-et-Moselle	4,85
28	Eure-et-Loir	4,91
46	Lot	4,91
92	Hauts-de-Seine	5,12
55	Meuse	5,18
3	Allier	5,28
70	Haute-Saône	5,55
71	Saône-et-Loire	5,59
974	La Réunion	5,67
35	Ille-et-Vilaine	5,86
9	Ariège	5,88
16	Charente	5,90
22	Côtes d'Armor	6,06
27	Eure	6,07
86	Vienne	6,08
18	Cher	6,20

Préfectures		
6	Alpes-Maritimes	6,33
74	Haute-Savoie	6,34
14	Calvados	6,36
85	Vendée	6,45
61	Orne	6,53
41	Loir-et-Cher	6,69
29	Finistère	6,70
21	Côte d'Or	6,83
43	Haute-Loire	6,84
94	Val-de-Marne	6,96
50	Manche	7,01
87	Haute-Vienne	7,07
67	Bas-Rhin	7,37
975	Saint-Pierre-et-Miquelon	7,50
52	Haute-Marne	7,59
60	Oise	8,21
917	Guadeloupe	8,36
2	Aisne	8,47
80	Somme	8,52
56	Morbihan	8,79
79	Deux-Sèvres	8,91
63	Puy-de-Dôme	9,00
25	Doubs	9,04
91	Essonne	9,13
82	Tarn-et-Garonne	9,14
77	Seine-et-Marne	9,32
76	Seine-Maritime	9,33
65	Hautes-Pyrénées	9,43
62	Pas-de-Calais	9,47
73	Savoie	9,73
95	Val d'Oise	10,53
81	Tarn	10,53
44	Loire-Atlantique	10,59
78	Yvelines	10,64
84	Vaucluse	10,98
72	Sarthe	11,13
2A	Corse-du-Sud	11,22
30	Gard	11,48
33	Gironde	13,12
26	Drôme	13,88
972	Martinique	14,29
59	Nord	14,53
68	Haut-Rhin	14,74
31	Haute-Garonne	14,83
1	Ain	15,30
34	Hérault	15,33
69	Rhône	17,51
66	Pyrénées Orientales	19,23
93	Seine-Saint-Denis	19,73
13	Bouches-du-Rhône	19,99
973	Guyane	24,71

**DÉLAI MOYEN DE TRAITEMENT DES PASSEPORTS ÉLECTRONIQUES (EN JOURS) EN 2008  
PAR ORDRE CROISSANT**

Préfectures		
12	Aveyron	1
19	Corrèze	1
37	Indre-et-Loire	1
40	Landes	1
58	Nièvre	1
975	Saint-Pierre-et-Miquelon	1
88	Vosges	1
3	Allier	2
11	Aude	2
14	Calvados	2
15	Cantal	2
17	Charente-Maritime	2
23	Creuse	2
26	Drôme	2
32	Gers	2
971	Guadeloupe	2
2B	Haute-Corse	2
39	Jura	2
41	Loir-et-Cher	2
42	Loire	2
48	Lozère	2
53	Mayenne	2
55	Meuse	2
57	Moselle	2
61	Orne	2
64	Pyrénées-Atlantiques	2
90	Territoire de Belfort	2
2	Aisne	3
4	Alpes-de-Haute-Provence	3
8	Ardennes	3
10	Aube	3
18	Cher	3
21	Côte d'Or	3
52	Haute-Marne	3
70	Haute-Saône	3
5	Hautes-Alpes	3
38	Isère	3
46	Lot	3
54	Meurthe-et-Moselle	3
752	Préfecture de police de Paris	3
83	Var	3
86	Vienne	3
7	Ardèche	4
22	Côtes d'Armor	4
24	Dordogne	4
28	Eure-et-Loir	4
87	Haute-Vienne	4
65	Hautes-Pyrénées	4
92	Hauts-de-Seine	4
36	Indre	4
45	Loiret	4

Préfectures		
74	Lot-et-Garonne	4
50	Manche	4
51	Marne	4
62	Pas-de-Calais	4
71	Saône-et-Loire	4
72	Sarthe	4
82	Tarn-et-Garonne	4
1	Ain	5
68	Haut-Rhin	5
43	Haute-Loire	5
49	Maine-et-Loire	5
56	Morbihan	5
60	Oise	5
974	La Réunion	5
81	Tarn	5
44	Loire-Atlantique	6
95	Val d'Oise	6
84	Vaucluse	6
6	Alpes-Maritimes	7
67	Bas-Rhin	7
16	Charente	7
79	Deux-Sèvres	7
25	Doubs	7
27	Eure	7
29	Finistère	7
34	Hérault	7
35	Ille-et-Vilaine	7
94	Val-de-Marne	7
85	Vendée	7
89	Yonne	7
78	Yvelines	7
13	Bouches-du-Rhône	8
74	Haute-Savoie	8
59	Nord	8
9	Ariège	9
31	Haute-Garonne	9
76	Seine-Maritime	9
2A	Corse-du-Sud	10
91	Essonne	10
33	Gironde	10
69	Rhône	10
77	Seine-et-Marne	10
30	Gard	12
80	Somme	12
63	Puy-de-Dôme	14
73	Savoie	14
972	Martinique	17
973	Guyane	18
66	Pyrénées-Orientales	18
93	Seine-Saint-Denis	19

### ANNEXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE EN EUROPE

#### ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE EN EUROPE

	Prêt au 28/06/2009	Type passeports	Empreintes	Base de données	Observations
ALLEMAGNE	Délivrance depuis le 01/11/2007			non	
AUTRICHE	Délivrance depuis le 30/03/2009.				
BELGIQUE	Non			Objectif déclaré	- fin 2009 : délivrance dans les postes diplomatiques - début 2010 : délivrance en provinces et municipalités
BULGARIE	Non				délivrance en novembre 2009
CHYPRE					aucune information fournie
DANEMARK	Non				délivrance à compter du deuxième semestre 2010
ESPAGNE	Oui				Les informations parvenues sont à confirmer car le passeport biométrique serait délivré immédiatement avec une personnalisation sur place dans les commissariats de police.
ESTONIE	Délivrance depuis le 29/06/2009				
FINLANDE	Délivrance depuis le 29/06/2009		Remise avec contrôle des empreintes..	Des données seront stockées de l'enrôlement à la remise du titre.	attente de confirmation de l'adoption de la loi.
FRANCE	28/06/2009		Remise avec vérification technique des empreintes.	Base centrale	couverture territoriale complète
GRÈCE	Délivrance depuis le 26/06/2009		Pas de contrôle à la remise	Base centrale	
HONGRIE	Délivrance depuis le 29/06/2009	Pas de restriction	Remise avec contrôle des empreintes.	Des données seront stockées de l'enrôlement à la remise du titre.	La délivrance a débuté le 29 juin 2009 sur le territoire national. Les consulats assureront la délivrance de ce titre en décembre.
IRLANDE	Non				L'Irlande n'est pas soumise au règlement européen n°2252/2004 et privilégie une collaboration étroite avec les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.
ISLANDE (pays hors UE mais dans l'espace Schengen)	Non				



	Prêt au 28/06/2009	Type passeports	Empreintes	Base de données	Observations
ITALIE					Aucune information n'a été fournie.
LETTONIE	Délivrance depuis le 15/09/2008				
LIECHTENSTEIN (pays hors UE mais dans l'espace Schengen)	Non				En attente d'introduction dans l'espace Schengen (le règlement n°2252/2004 du 13 décembre 2004 constituant un développement des dispositions de l'acquis Schengen).
LITUANIE	Délivrance depuis le 29/06/2009				
LUXEMBOURG	Non mais délivrance à compter du 15 juillet 2009.				
MALTE	Non				Passation d'un marché portant sur les passeports biométriques en cours. Pas d'information sur la date de délivrance prévue.
NORVÈGE (pays hors UE mais dans l'espace Schengen)	Non				Report jusqu'en janvier 2010 du fait de problèmes techniques
PAYS BAS	Non mais délivrance à compter du 22/09/2009	Prêt pour diplomatique et service			Les passeports diplomatiques et de service biométriques sont déjà délivrés.
POLOGNE	Délivrance depuis le 29/06/2009				
PORTUGAL	Délivrance depuis le 17/06/2009				
RÉP. TCHÈQUE	Délivrance depuis le 01/04/2009			2 bases sont utilisées : -celle des « citoyens » - celle des documents de voyage.	Le passeport biométrique est disponible pour tous les depuis le 1 <sup>er</sup> avril 2009.
ROUMANIE	Non				Le déploiement du dispositif est prévu pour la fin 2009.
ROYAUME-UNI	Non				Ce pays n'est pas soumis au règlement européen n°2252/2004. Il a toutefois prévu de délivrer un passeport biométrique en 2012.
SLOVAQUIE	Délivrance depuis le 22/06/2009				
SLOVÈNIE	Non				commence le 29 juin 2009 dans quelques bureaux seulement
SUÈDE	Délivrance depuis mai 2009				
SUISSE (pays hors UE mais dans l'espace Schengen)	Non			Oui	La Suisse bénéficie d'un statut spécial qui fixe au 1 <sup>er</sup> mars 2010 l'entrée en vigueur du passeport biométrique.

## ANNEXE 4 : LE PASSEPORT BIOMÉTRIQUE EN FRANCE

### LISTE DES COMMUNES DISPOSANT D'UNE STATION D'ENREGISTREMENT ET REFUSANT D'UTILISER LE DISPOSITIF PHOTOGRAPHIQUE MIS À LEUR DISPOSITION

*(Les chefs-lieux de département ont été surlignés)*

Département	Communes refusant l'appareil photo	nombre d'appareils
1	<b>Lagnieu</b>	1
2	<b>Laon</b>	1
2	Bohain en Vermandois	1
2	Hirson	1
2	Château-Thierry	1
4	<b>Digne</b>	2
6	Beaulieu sur mer	1
8	<b>Charleville-Mézières</b>	4
8	Givet	1
8	Vouziers	1
9	Pamiers	1
10	Sainte Savine	1
10	<b>Troyes</b>	3
12	Millau	1
12	Naucelle	1
12	Belmont-sur-Rance	1
12	Villefranche-de-Rouergue	1
12	Espalion	1
12	Rieupeyroux	1
12	Onet le Château	1
12	Salles-Curan	1
14	Honfleur	1
14	Falaise	1
15	<b>Aurillac</b>	2
15	St Flour	1
16	Cognac	1
16	Ruffec	1
16	Montbron	1
2B	<b>Bastia</b>	2
21	Beaune	1
22	<b>St Brieuc</b>	3
24	Excideuil	1
25	Hérimoncourt	1
25	Quingey	1
25	Morteau	1
25	Pont de Roide	1
28	Nogent le Rotrou	1
29	Carhaix Plouguer,	1
29	Concarneau	1
29	Pleyben	1
29	Lannilis	1
29	Landivisiau	1
30	<b>Nîmes</b>	10
30	Vauvert	1
31	Auterive	1
31	L'union	2

33	Castelnau de Médoc	1
34	<b>Montpellier</b> (en partie)	10
34	Saint Pons de Thomières	1
34	Juvignac	1
35	<b>Rennes</b> (exiguïté des locaux)	9
35	Saint Malo	4
37	Château-Renault	1
38	<b>Grenoble</b>	10
38	Bourgoin-Jallieu	3
38	Crémieu	3
38	Echirolles	3
38	L'Isle d'Abeau	2
38	Pont de Beauvoisin	2
38	Tour du Pin	2
39	Morez	1
39	Saint-Claude	1
40	Biscarosse	1
42	Feurs	1
42	Saint Galmier	1
42	Noirétable	1
42	L'Horme	1
42	Veauche	1
42	St Just-St Rambert	2
43	<b>Le Puy en Velay</b>	1
43	Chadrac	1
43	Vals près le Puy	1
43	Brives Charensac	1
44	La Chapelle sur Erdre	2
44	Savenay	1
45	Saint Jean de la Ruelle	1
45	Montargis	2
47	Nérac	1
47	Villeneuve sur lot	1
47	Aiguillon	1
47	Villereal	1
47	Ste Livrade sur Lot	1
49	Segré	1
49	Doué la Fontaine	1
49	Chalonnnes sur Loire	1
49	Pouancé	1
49	Le Lion d'Angers	1
49	Beaufort en Vallée	1
49	Beaupréau	1
49	Les Ponts de Cé	1
49	Saint Barthélémy	1
49	Trélazé	1
49	Baugé	1
49	Candé	1
49	Vihiers	1
49	Avrillé	1
52	<b>Chaumont</b>	2
52	St Dizier	2
52	Joinville	1
54	Jarny	1
54	Laxou	2
54	Pont à Mousson	1

54	Lunéville	2
55	Ligny en Barrois	1
55	Commercy	
56	Lorient	3
56	Baud	1
56	La Roche Bernard	1
56	Le Palais	1
56	Ploërmel	1
56	Plouay	1
56	Locminé	1
56	Ploermeur	1
56	Mauron	1
57	Creutzwald	1
57	Sarralbe	1
57	St Avold	2
57	Dieuze	1
57	Bitche	1
57	Château Salins	1
57	Sarrebourg	2
57	Thionville	4
57	Sarreguemines	2
58	Cosne sur Loire	1
58	Decize	1
58	La Charité sur Loire	1
59	<b>Lille</b>	24
60	Crépy-en-Valois	2
62	Aire sur la Lys	2
62	Ardres	1
62	Berck sur Mer	2
62	<b>Calais</b>	5
62	Etaples sur mer	2
62	Hénin Beaumont	3
62	Lens	4
62	Wingles	1
63	<b>Clermont Ferrand</b>	5
64	<b>Pau</b>	3
64	Lembeye	1
64	Arrudy	1
65	Lannemezan	1
65	Lourdes	1
65	Vic en Bigorre	1
67	Wasselonne	1
67	Sélestat	2
67	Molsheim	1
67	Obernai	1
69	Meyzieu	2
70	Vesoul	1
71	<b>Mâcon</b>	1
71	Châlons sur Saône	2
71	Montceau les Mines	2
71	Cuisery	1
71	Buxy	1
71	Crêches sur Saône	1
71	Cluny	1
71	Chatenoy le royal	1
71	Autun	1

71	Paray le Monial	1
72	La Ferté Bernard	2
74	<b>Annecy</b>	2
74	Annecy le vieux	1
74	Abondance (temporaire, travaux de conformité)	1
74	Bonneville	1
74	Cluses	1
74	Thônes	1
74	La Roche sur Foron	1
74	Seysssel	1
76	<b>Rouen, (sur le seul site central)</b>	10
76	Fécamp	2
76	St Romain Colbosc	1
76	Le Havre	8
76	Yvetot	2
78	<b>Versailles</b>	6
78	Chatou	3
78	Saint Germain	5
81	St Juéry	1
83	Sainte Maxime	1