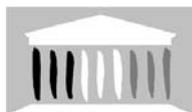


Document
mis en distribution
le 19 juin 2006



N° 3155

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE
GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE PROJET DE LOI (N° 3109) *portant règlement
définitif du budget de 2005,*

PAR M. GILLES CARREZ,

Rapporteur général,

Député.

ANNEXE N° 3

**EXÉCUTION EN 2005 DES CRÉDITS RELATIFS
À L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT**

Rapporteur spécial,

M. JEAN-PIERRE GORGES,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- UNE EXECUTION BUDGETAIRE GLOBALEMENT CONFORME À LA PRÉVISION INITIALE	7
A.- L'EXECUTION SELON LES REGLES DE L'ORDONNANCE DE 1959	7
1.- L'ouverture de crédits par décret d'avance	11
2.- Les reports	11
3.- Les ouvertures sur fonds de concours	11
4.- Les transferts	11
5.- Les répartitions	12
6.- Les annulations	12
7.- Les virements	12
8.- La loi de finances rectificative de 2005	12
B.- LA PRESENTATION EN MODE LOLF	13
II.- UN BUDGET PROGRESSIVEMENT AXE SUR LA PERFORMANCE	20
A.- LE PROGRAMME <i>ADMINISTRATION TERRITORIALE</i>	20
B.- LE PROGRAMME <i>VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE</i>	23
C.- LE PROGRAMME <i>CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTERIEUR</i>	24
III.- UNE GESTION PLUS EFFICIENTE	27
A.- LES GAINS TIRES DE LA GLOBALISATION DES CREDITS DES PREFECTURES	27
1.- Les principes de la globalisation	27
2.- Les effets de la globalisation	28
B.- LES PREMIERS FRUITS DE LA LOLF	29
1.- Le programme <i>Administration Territoriale</i>	30
2.- Le programme <i>Vie politique, culturelle et associative</i>	31
3.- Le programme <i>Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur</i>	31

C.– DES PERSPECTIVES PROMETTEUSES, QU'IL CONVIENDRA D'ELARGIR	32
1.– Une rationalisation de l'organisation du ministère	32
2.– Une adéquation des effectifs par rapport aux besoins	33
3.– Une optimisation des conditions d'achat	33
4.– Le développement des systèmes d'information	34
5.– L'évolution des process	34
EXAMEN EN COMMISSION	37

INTRODUCTION

La mission *Administration générale et territoriale de l'État*, qui regroupe aujourd'hui 2,2 milliards d'euros de crédits de paiement (soit 0,83 % du budget de l'État), revêt une importance particulière. Premièrement, elle couvre 16 % des crédits du ministère de l'Intérieur. Deuxièmement, elle finance ses fonctions « support », au travers de son troisième programme, relatif à la conduite et au pilotage des politiques de l'intérieur. Troisièmement, elle finance la gestion de l'ensemble du réseau des préfetures – cœur de l'administration déconcentrée de l'État – dans le cadre de son premier programme *Administration territoriale*. Enfin, elle comporte les crédits concernant la vie politique, culturelle et associative, finançant notamment les partis et les campagnes électorales.

L'année 2005 a été une période de transition pour l'ensemble du budget de l'État, la loi de finances initiale (LFI) pour 2005 étant la dernière votée selon les règles de l'ordonnance du 2 janvier 1959⁽¹⁾ et la première préfigurée en mode LOLF⁽²⁾, avec les avant-projets de performances des programmes (avant-PAP) ayant accompagné le projet de loi. Mais cette phase transitoire a été particulièrement marquante pour cette mission. En effet, contrairement à d'autres missions qui reprennent le périmètre des anciennes sections budgétaires, celle-ci est quasiment une création *ex nihilo*. D'où des problèmes de transposition budgétaire et comptable entre l'ancienne et la nouvelle présentation.

Pour disposer d'éléments en vue d'apprécier le déroulement de cette année de transition et la capacité du ministère de l'Intérieur à s'orienter vers la performance, votre Rapporteur spécial lui a adressé un questionnaire⁽³⁾. Il convient de relever l'excellente réactivité des services, qui ont globalement répondu de manière précise dans les délais très courts qui leur étaient impartis.

(1) Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

(2) Loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(3) Votre Rapporteur spécial a également entendu, dans le cadre d'une audition :

- M. Daniel Canepa, Secrétaire général du ministère de l'Intérieur, responsable des trois programmes de la mission ;
- M. Pascal Mailhos, Directeur de la modernisation et de l'administration territoriale au ministère de l'Intérieur ;
- M. Bertrand Munch, Directeur de l'évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI) au ministère de l'Intérieur.

De l'examen des comptes et des réponses apportées à votre Rapporteur spécial, ressortent trois constats principaux :

– le budget de 2005 a, dans l'ensemble, été exécuté conformément à la LFI ;

– il s'est progressivement orienté vers la recherche de la performance, à l'appui des objectifs et indicateurs figurant dans l'avant-PAP ;

– la gestion est corollairement devenue plus efficiente, en phase avec les grands chantiers de modernisation de l'État.

I.- UNE EXECUTION BUDGETAIRE GLOBALEMENT CONFORME À LA PRÉVISION INITIALE

Il est deux manières d'apprécier l'exécution budgétaire en 2005 : selon le mode classique de l'ordonnance organique de 1959 – cadre dans lequel la LFI a été votée – ou selon celui de la LOLF – dans lequel elle a été préfigurée.

A.- L'EXECUTION SELON LES REGLES DE L'ORDONNANCE DE 1959

Le tableau ci-après, qui retrace l'exécution du budget de 2005, appelle au préalable plusieurs **précisions méthodologiques** :

– la colonne LFI 2005 reprend les chiffres figurant dans le projet annuel de performance de 2006. Ces chiffres ont été établis au printemps 2005, sur la base de clés de passage entre les chapitres et les programmes élaborées en 2004 pour les pré-PAP et retravaillées en 2005 lors de la préparation du PLF 2006 pour les crédits hors titre 2 ;

– dans les données relatives à la LFI 2005 avaient été intégrées, lors de l'élaboration du PAP 2006, les dotations de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, rattachée jusqu'alors au ministère de la Justice. Il en est de même ici ;

– les autres colonnes du tableau utilisent des clés revues à l'aune de l'exécution de 2005, dans la perspective de la préparation du PLF 2007. La structure de la dépense évoluant d'une année à l'autre, une mise à jour des clés a été opérée à chaque changement de référentiel (LFI / exécution, passage d'un exercice budgétaire à un autre...) ;

– l'utilisation de clés différentes pour traiter, d'un côté, la LFI 2005, de l'autre, les mouvements en gestion et l'exécution de l'année, peut parfois conduire à des taux de consommation apparents supérieurs à 100 % alors même que les chapitres concernés sont limitatifs. Ce biais méthodologique n'affecte pas les taux de consommation réels sur les chapitres concernés pris dans leur globalité ;

– il existe un écart de périmètre entre la LFI et l'exécution de 2005, dans la mesure où les crédits des chapitres de pensions (32-92 et 32-97) ont, à la suite de la création du compte d'affectation spéciale *Pensions*, été transférés sur le budget du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

LFI	Décrets d'avance	Reports	Fonds de concours	Transferts de crédits	Répartition des crédits	Gels	Dégels	Annulations	Décrets de virements	LFR	Crédits disponibles	Dépenses (ACCT)	Taux de consommation (%)
Chapitre 33-90 : Cotisations sociales. Part de l'État													
21,409	–	–	0,005	-0,000.917	–	–	–	–	0,006	–	21,419	23,933	111,74
Chapitre 33-91 : Prestations sociales versées par l'État													
2,773	–	–	0,000.205	-0.000.092	–	–	–	–	0,000.135	–	2,773	2,406	86,78
Chapitre 33-92 : Autres dépenses d'action sociale													
27,009	–	–	–	–	0,240	-1,964	1,964	-1,866	–	–	25,383	24,061	94,79
Chapitre 34-01 : Administration centrale et services communs. Moyens de fonctionnement													
43,670	–	2,702	2,760	-0,015	–	–	–	–	2,466	–	51,584	50,492	97,88
Chapitre 34-03 : Frais de réception et de voyages exceptionnels													
1,997	–	0,810	–	–	–	–	–	–	–	–	2,807	2,807	100
Chapitre 34-05 : CNCCFP. Informatique													
0,097	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,097	0,081	83,62
Chapitre 34-31 : Défense et sécurité civiles. Moyens de fonctionnement													
0,020	0,000.601	0,000.870	0,000.156	-0,000.452	0,001	-0,000.716	0,000.716	–	0,002	–	0,024	0,024	–
Chapitre 34-82 : Dépenses d'informatique et de télématique													
80,030	–	8,713	0,710	–	0,171	-5,719	-5,719	-9,012	0,365	–	80,978	66,239	81,80
Chapitre 34-98 : CNCCFP. Fonctionnement													
0,922	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,922	0,854	92,66
Chapitre 37-10 : Administration préfectorale. Dépenses diverses													
5,511	–	11,712	0,218	–	–	-0,700	0,700	-11,349	0,086	–	6,179	5,910	95,65
Chapitre 37-30 : Dotations globalisées de préfetures													
1.114,538	–	6,973	9,256	0,075	0,674	-8,299	8,299	-6,149	-1,974	-0,129	1.123,262	1.118,386	99,57
Chapitre 37-50 : Instituts d'études et autres organismes													
4,450	–	0,119	–	–	–	-0,057	–	–	-0,002	–	4,510	4,450	98,68
Chapitre 37-61 : Dépenses relatives aux élections													
30,352	85,873	69,653	–	–	–	–	–	–	–	–	185,879	183,634	98,79
Chapitre 37-91 : Frais de contentieux et réparations civiles													
79,874	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,964	81,839	136,299	166,54

LFI	Décrets d'avance	Reports	Fonds de concours	Transferts de crédits	Répartition des crédits	Gels	Dégels	Annulations	Décrets de virements	LFR	Crédits disponibles	Dépenses (ACCT)	Taux de consommation (%)	
Chapitre 39-01 : Programme <i>Soutien des politiques de l'intérieur</i> (nouveau)														
6,153	-	-	-	-	-	-	-	-	0,049	-	6,202	6,048	97,52	
Chapitre 41-51 : Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales														
1,064	-	1,160	-	-	-	-	-	-	-	-	2,224	1,064	47,86	
Chapitre 41-52 : Subventions de caractère facultatif en faveur des collectivités locales et de divers organismes														
0,407	-	0,075	-	-	-	-	-	-	-	-	0,482	0,947	196,36	
Chapitre 41-61 : Financement des partis et groupements politiques (lois n° 88-227 du 11 mars 1988 et n° 90-55 du 15 janvier 1990)														
80,264	-	-	-	-	-	-	-	-6,700	-	-	73,564	73,264	99,59	
Chapitre 57-09 : Recherche scientifique et technique														
200,000	-	0,002	-	-	-	-0,001	0,001	-	-	-	0,202	0,099	49,07	
Chapitre 57-40 : Équipement immobilier														
55,400	-	4,330	1,174	0,336	0,228	-11,414	9,627	-7,174	-	-	52,507	55,793	106,26	
Chapitre 57-60 : Informatique, télématique et transmissions. Dépenses d'équipement														
14,025	-	0,633	0,085	0,118	-	-1,468	1,468	-1,668	-	-	13,194	9,116	69,09	
Chapitre 67-50 : Subventions d'équipement et achèvement d'opérations en cours														
0,500	-	0,012	-	-	-	-0,025	0,021	-0,005	-0,000.213	-	0,502	0,021	4,26	
Totaux														
2.289,539	85,874	106,898	14,343	-541,555	7,271	-29,653	27,803	-43,927	2,510	1,835	1.920,942	1.947,415	101,38	
											Hors 37-91	1.839,103	1.811,116	98,48

Source : ministère de l'Intérieur.

Certains mouvements de crédits justifient un commentaire spécifique.

1.– L'ouverture de crédits par décret d'avance

Le décret d'avance du 29 avril 2005 s'est traduit par une ouverture de crédits de 85,8 millions d'euros sur le chapitre 37-61 relatif à l'organisation des élections, en vue du financement du référendum sur la constitution européenne.

2.– Les reports

Les crédits de 2004 reportés sur 2005 (106,8 millions d'euros) ont été sollicités sur la base des charges considérées comme incompressibles qui n'avaient pas pu être honorées en 2004 compte tenu, en particulier, de la régulation budgétaire intervenue en cours de gestion.

S'agissant du chapitre 37-61 (Dépenses relatives aux élections), qui représente 65 % du montant des reports, les crédits disponibles de la fin de 2004 résultaient des mesures prises pour les élections en loi de finances rectificative (LFR) et aux conséquences du gel budgétaire. Le report de ces crédits était indispensable pour solder les dépenses relatives aux élections de 2004.

3.– Les ouvertures sur fonds de concours

Les ouvertures de fonds de concours les plus importantes se concentrent sur les chapitres 34-01 (Administration centrale et services communs. Moyens de fonctionnement) et 37-30 (Dotations globalisées de préfectures). Les premières (2,7 millions d'euros) sont relatives à des redevances domaniales et au fonctionnement du Service de la logistique de l'administration centrale (SLAC) – portant, notamment, sur les remboursements effectués au titre de la consultation du fichier des véhicules volés.

Les fonds de concours constatés au chapitre 37-30 (9,2 millions d'euros) sont constitués par le remboursement de l'assistance technique (ASTE) par la Commission européenne.

4.– Les transferts

Le montant total des transferts est élevé : il aboutit à un solde négatif de 541,5 millions d'euros. Il est principalement justifié par le transfert traditionnel vers le budget des charges communes des crédits relatifs aux pensions – 532,8 millions d'euros en provenance du chapitre 32-97 (Participations aux charges de pensions) et 9,1 millions d'euros en provenance du chapitre 32-92 (Fonds spécial des ouvriers de l'État). Ces transferts ont pris fin en 2006, conséquence directe de la LOLF, à la suite de la création du compte d'affectation spéciale *Pensions*.

5.– Les répartitions

Un arrêté de répartition du 7 décembre 2005 a permis, comme tous les ans en fin de gestion, d'abonder les chapitres de rémunération déficitaires. Il porte sur 6,7 millions d'euros de crédits.

6.– Les annulations

Les annulations s'élèvent à 43,9 millions d'euros de crédits. Les principales d'entre elles sont intervenues dans le cadre de la régulation budgétaire associée aux décrets d'avance des 25 février et 29 avril 2005, qui ont affecté principalement les chapitres 34-82, 37-10, 37-30 et 41-61 ⁽¹⁾, ainsi, naturellement, que du décret d'annulation du 3 novembre 2005 associé à la loi de finances rectificative de fin d'année.

Leur poids, comparativement très modeste, s'explique à la fois par la part élevée des charges de personnel, exemptes de régulation, et par les conséquences du contrat avec le ministère chargé de l'économie et des finances concernant les crédits globalisés des préfetures.

7.– Les virements

Les virements – qui représentent au total un solde positif de 2,5 millions d'euros de crédits – concernent essentiellement le chapitre 34-01 (Administration centrale et services communs. Moyens de fonctionnement) pour 2,4 millions d'euros et le chapitre 34-82 (Dépenses d'informatique et de télématique), pour 0,36 million d'euros. Ceux vers le chapitre 34-01 s'expliquent principalement par le fait que ce chapitre finance, en cours de gestion, des dépenses au bénéfice de l'ensemble des directions d'administration centrale, y compris la direction générale de la police nationale, la direction de la défense et de la sécurité civiles et la direction générale des collectivités locales. Cette fonction « support » avant l'heure donnait lieu, sous l'ordonnance de 1959, à des remboursements en provenance des chapitres propres aux directions concernées (34-41 et 34-31) ⁽²⁾. Le virement sur le chapitre 34-82 a été opéré au bénéfice de la direction des systèmes d'information et de la communication pour financer les envois des cartes nationales d'identité.

8.– La loi de finances rectificative de 2005

La mission a bénéficié en loi de finances rectificative (LFR) d'une ouverture nette de 1,8 million d'euros, contraction d'une ouverture de 1,9 million d'euros sur le chapitre 37-91 (Frais de contentieux et réparations civiles) et d'une

(1) 34-82 : Dépenses d'informatique et de télématique ; 37-10 : Administration préfectorale. Dépenses diverses ; 37-30 : Dotations globalisées de préfetures ; 41-61 : Financement des partis et groupements politiques.

(2) 34-41 : Police nationale. Moyens de fonctionnement ; 34-31 : Défense et sécurité civiles. Moyens de fonctionnement.

annulation de faible montant (0,13 million d'euros) sur le chapitre 37-30 (Dotations globalisées de préfectures). L'ouverture sur le chapitre 37-91 répond à la règle de couverture par le ministère gestionnaire du montant du déficit constaté sur un chapitre évaluatif au 30 septembre de l'année. En 2005, le déficit constaté sur ce chapitre était de 1,9 million d'euros. Une ouverture à due concurrence, gagée sur d'autres crédits du ministère, a donc été inscrite en LFR. Ce poste fait d'ailleurs l'objet d'une sous-évaluation récurrente qu'il y a lieu de déplorer.

Il résulte de l'ensemble de ces mouvements que les **crédits disponibles** se sont élevés à 1.920,9 millions d'euros de crédits de paiement, soit 83,9 % des crédits ouverts en LFI. Mais cet écart (368,6 millions d'euros) est largement imputable au transfert des crédits de pension (532,8 millions d'euros). Si l'on fait abstraction de ce dernier, les crédits ont été au contraire abondés de 164,2 millions d'euros (soit un accroissement de 7,1 %), liés principalement au montant des reports (106,8 millions d'euros) et de l'avance sur décret (85,8 millions d'euros). Quant aux gels et dégels de crédits, ils sont d'un montant relativement limité (à peine 1,3 % des crédits pour les gels) et se compensent (29,5 millions d'euros de gels et 27,8 millions d'euros de dégels).

Les crédits dépensés s'élèvent, pour leur part, à 1.947,4 millions d'euros, soit 26,5 millions d'euros de plus que les crédits disponibles et un taux de consommation de 101,4 %. Au-delà des problèmes méthodologiques évoqués plus haut, cela est lié aux dépenses du chapitre évaluatif 37.91 (Frais de contentieux et réparations civiles), dont l'exécution est de 136,3 millions d'euros contre 81,8 millions d'euros votés en LFI et LFR. En effet, hors chapitre 37-91, le taux de consommation s'établit à 98,5 %. La sous-évaluation des dépenses de ce chapitre constitue donc l'un des principaux problèmes de l'exécution du budget de 2005, qui s'avère pour l'essentiel globalement conforme à la loi de finances initiale.

B.— LA PRESENTATION EN MODE LOLF

En mode LOLF, l'exécution du budget de 2005 se présente conformément au tableau ci-après.

EXECUTION DU BUDGET DE 2005 – PRESENTATION EN MODE LOLF

(en euros)

ACTION	AE / CP	LFI	Décret d'avance	Reports	Fonds de concours	Transferts de crédits	Réparation des crédits	Gels	Dégels	Annulations	Décret de virements	LFR	Crédits disponibles	Dépenses (ACCT)	Taux de consommation
Programme 108 : Administration territoriale															
01	AE	177.753.721	0	210.400	1.248	1.722	0	0	0	-3.236	0	0	177.963.854	180.850.079	101,62%
01	CP	178.154.887	601	2.959.296	1.524.483	13.334	109.646	-1.466.445	1.466.445	-2.784.453	-302.104	-20.894	179.654.796	180.982.743	100,74%
02	AE	437.842.618	0	514.634	3.053	4.211	0	0	0	-7.916	0	0	438.356.601	436.542.393	99,59%
02	CP	439.717.862	0	7.397.419	3.683.715	33.328	262.051	-3.553.512	3.553.512	-6.970.069	-732.053	-50.426	443.341.828	436.866.886	98,54%
03	AE	154.059.874	0	182.382	1.082	1.492	0	0	0	-2.805	0	0	154.242.025	155.607.059	100,88%
03	CP	154.161.456	0	2.544.682	1.311.727	11.874	93.437	-1.261.378	1.261.378	-2.395.104	-261.710	-17.980	155.448.382	155.722.056	100,18%
04	AE	348.577.184	0	414.192	2.457	3.389	0	0	0	-6.371	0	0	348.990.852	348.110.959	99,75%
04	CP	349.878.642	0	5.811.053	2.936.238	26.611	208.994	-2.829.109	2.829.109	-5.473.248	-584.492	-40.216	352.763.581	348.372.120	98,76%
05	AE	495.201.418	0	18.798.028	1.017.309	-419.907.503	197.128	0	0	-2.551.151	0	0	92.755.230	89.152.357	96,12%
05	CP	496.928.313	0	5.592.841	1.200.105	-419.785.546	804.199	-11.103.125	9.558.146	-8.127.599	220.104	-372	75.287.066	83.231.456	110,55%
Somme 108 AE		1.613.434.816	0	20.119.636	1.025.149	-419.896.688	197.128	0	0	-2.571.479	0	0	1.212.308.561	1.210.262.847	99,83%
Somme 108 CP		1.618.841.160	601	24.305.291	10.656.269	-419.700.399	1.478.328	-20.213.569	18.668.590	-25.750.473	-1.660.255	-129.888	1.206.495.653	1.205.175.261	99,89%
Programme 232 : Vie politique, culturelle et associative															
01	AE	80.264.408	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	73.564.408	73.264.745	99,59%
01	CP	80.264.408	0	0	0	0	0	0	0	-6.700.000	0	0	73.564.408	73.264.745	99,59%
02	AE	30.461.800	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	185.991.107	183.727.130	98,78%
02	CP	30.461.800	85.873.617	69.674.520	1.722	0	416	-13.869	13.869	-21.854	885	0	185.991.107	183.727.130	98,78%
03	AE	3.154.779	0	0	0	-252.200	0	0	0	0	0	0	2.902.579	2.782.741	95,87%
03	CP	3.154.779	0	0	62	-252.211	0	0	0	0	67	0	2.902.697	2.782.741	95,87%
04	AE	36.077.150	0	118.514	6.511	1.022	1.264	0	0	-16.326	0	0	36.188.134	36.260.580	100,20%
04	CP	35.877.150	0	1.184.043	7.240	1.741	460.216	-64.647	54.741	-41.081	801	0	37.480.205	36.029.750	96,13%
05	AE	23.962.014	0	0	0	-21.998.647	0	0	0	0	0	0	1.963.367	2.060.245	104,93%
05	CP	23.962.014	0	3.014	3.545	-22.000.233	58.552	0	0	0	15.965	0	2.042.858	2.060.245	100,85%
Somme 232 AE		173.920.151	0	118.514	6.511	-22.249.825	1.264	0	0	-16.326	0	0	151.780.288	221.834.279	98,54%
Somme 232 CP		173.720.151	85.873.617	70.861.577	12.570	-22.250.703	519.185	-78.515	68.609	-6.762.935	17.718	0	301.981.275	297.761.422	98,60%

ACTION	AE / CP	LFI	Décret d'avance	Reports	Fonds de concours	Transferts de crédits	Répartition des crédits	Gels	Dégels	Annulations	Décret de virements	LFR	Crédits disponibles	Dépenses (ACCT)	Taux de consommation
Programme 216 : Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur															
01	AE	14.202.230	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14.202.230	16.933.240	119,23%
01	CP	14.202.230	0	1.188.521	388.102	-7.207	192.106	0	0	0	386.827	0	16.350.578	16.933.240	103,56%
02	AE	12.895.278	0	966.465	0	0	0	0	0	0	0	0	13.861.743	12.475.196	90,00%
02	CP	12.790.278	0	256.569	61.885	-4.580	164.321	-58.923	1.545	0	94.236	0	13.305.331	13.298.871	99,95%
03	AE	140.118.230	0	12.823.199	76.064	104.926	0	0	0	-197.234	0	0	152.925.184	111.686.455	73,03%
03	CP	135.457.230	0	7.637.635	899.874	67.833	1.856.853	-5.826.917	5.826.917	-8.609.082	919.026	0	138.229.369	121.631.966	87,99%
04	AE	194.235.728	0	175.140	8.471	-99.639.032	1.645	0	0	-21.243	0	0	94.760.709	91.966.444	97,05%
04	CP	193.735.728	0	322.355	343.086	-99.679.005	2.556.556	-2.071.273	2.053.946	-1.922.228	959.039	0	96.298.205	92.249.247	95,80%
05	AE	49.266.525	0	2.630.436	144.505	22.674	28.053	0	0	-362.360	0	0	51.729.833	49.774.985	96,22%
05	CP	48.966.525	0	2.172.228	1.820.884	26.465	238.688	-1.403.887	1.184.026	-882.391	1.593.117	0	53.715.655	50.982.923	94,91%
06	AE	81.524.167	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	81.524.167	138.009.123	169,29%
06	CP	81.524.167	0	0	570	-1.198	45.243	0	0	0	10.353	1.964.947	83.544.082	138.009.123	165,19%
07	AE	10.302.357	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10.302.357	11.373.676	110,40%
07	CP	10.302.357	0	154.707	160.705	-6.577	220.391	0	0	0	190.815	0	11.022.398	11.373.676	103,19%
Somme 216 AE		502.544.515	0	16.595.240	229.040	-99.511.432	29.697	0	0	-580.837	0	0	419.306.224	432.219.120	103,08%
Somme 216 CP		496.978.515	0	11.732.014	3.675.107	-99.604.269	5.274.157	-9.361.000	9.066.434	-11.413.701	4.153.413	1.964.947	412.465.617	444.479.047	107,76%
Total AE		2.289.899.482	0	36.833.390	1.260.700	-541.657.946	228.089	0	0	-3.168.642	0	0	1.783.395.073	1.864.316.246	99,97%
Total CP		2.289.539.826	85.874.218	106.898.883	14.343.945	-541.555.371	7.271.669	-29.653.084	27.803.633	-43.927.109	2.510.876	1.835.059	1.920.942.545	1.947.415.730	101,38%

Source : ministère de l'Intérieur.

- Programme 108 :
 - action 01 : Coordination de la sécurité des personnes et des biens
 - action 02 : Garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance de titres
 - action 03 : Contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales
 - action 04 : Pilotage territorial des politiques gouvernementales
 - action 05 : Animation du réseau des préfectures
- Programme 232 :
 - action 01 : Financement des partis
 - action 02 : Organisation des élections
 - action 03 : Commission nationale des comptes de campagne
 - action 04 : Cultes
 - action 05 : Vie associative et soutien
- Programme 216 :
 - action 01 : État-major
 - action 02 : Expertise, audit, prévision, études
 - action 03 : Système d'information et de communication
 - action 04 : Fonction soutien de gestion des ressources humaines
 - action 05 : Affaires financières et immobilières
 - action 06 : Conseil juridique et traitement du contentieux
 - action 07 : Libertés publiques

Il convient de préciser que, pour la conversion des crédits en mode LOLF, les anciennes dépenses ordinaires ont été converties en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) en retenant l'hypothèse d'une égalité entre AE et CP, qui fait abstraction des modifications des règles de budgétisation intervenues avec le passage en mode LOLF. Le ministère a estimé en effet ne pas être en mesure, avec les outils dont il dispose, de reconstituer la consommation d'AE en 2005. Par ailleurs, les dépenses en capital ont été traitées en considérant que les autorisations de programme (AP) étaient assimilables aux AE et les CP, homogènes avant et après la réforme.

Cette transposition permet de faire ressortir l'**importance respective des trois programmes de la mission** en exécution :

– *Administration territoriale* : 1.205,2 millions d'euros, soit 61,9 % des crédits ;

– *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* : 444,5 millions d'euros, soit 22,8 % du budget ;

– *Vie politique, culturelle et associative* : 297,7 millions d'euros, soit 15,3 % du budget.

Sans surprise, on observe une forte diminution de crédits de paiement sur le premier programme, entre ceux inscrits en LFI et ceux dépensés (1.618,8 millions contre 1.205,2 millions d'euros), en raison du transfert des crédits de pensions. Il en est également ainsi pour le troisième programme (496,9 millions contre 444,4 millions d'euros), pour la même raison, mais dans une proportion moindre, liée à la sous-évaluation des frais de contentieux. Le deuxième programme présente au contraire un net accroissement entre les crédits votés en LFI (173,7 millions d'euros) et les dépenses effectives (297,7 millions d'euros), soit + 124 millions d'euros, tenant essentiellement aux ouvertures de crédits par décret d'avance et aux reports, prévus pour le financement des élections de 2004 et le référendum sur la constitution européenne de 2005.

Si les taux de consommation des crédits de paiement des premier et deuxième programmes s'élèvent respectivement à 99,9 % et 98,6 %, celui du troisième atteint 107,7 %, en raison toujours de la sous-évaluation en LFI des frais de contentieux.

L'exécution de la dépense par titre et action et par titre et catégorie s'établit de la façon suivante.

EXECUTION DU BUDGET DE 2005 PAR TITRE ET CATEGORIE

(en euros)

Programmes	TITRE	Catégorie	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (AE)				CRÉDITS DE PAIEMENT (CP)				
			LFI	LFR	LFI+LFR	Consommation	LFI	LFR	LFI+LFR	Consommation (ACCT)	
108 Administration territoriale	Titre 2 Dépenses de personnel	21	804.789.565	0	804.789.565	797.717.212	804.789.565	-91.170	804.698.395	797.717.212	
		22	497.496.078	0	497.496.078	78.133.956	497.496.078	-8.743	497.487.335	78.133.956	
		23	23.979.548	0	23.979.548	23.752.280	23.979.548	-2.720	23.976.828	23.752.280	
	Total Titre 2			1.326.265.191	0	1.326.265.191	899.603.448	1.326.265.191	-102.633	1.326.162.558	899.603.448
	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	31	244.200.970	0	244.200.970	256.320.564	244.200.970	-27.255	244.173.715	256.320.564	
		Total titre 3			244.200.970	0	244.200.970	256.320.564	244.200.970	-27.255	244.173.715
	Titre 5 Dépenses d'investissement	51	42.968.655	0	42.968.655	54.338.835	48.374.999	0	48.374.999	49.251.249	
Total titre 5			42.968.655	0	42.968.655	54.338.835	48.374.999	0	48.374.999	49.251.249	
Somme 108			1.613.434.816	0	1.613.434.816	1.210.262.847	1.618.841.160	-129.888	1.618.711.272	1.205.175.261	
232 Vie politique, culturelle et associative	Titre 2 Dépenses de personnel	21	34.201.519	0	34.201.519	47.068.862	34.201.519	0	34.201.519	47.299.693	
		22	26.126.546	0	26.126.546	5.087.532	26.126.546	0	26.126.546	5.087.532	
		23	134.612	0	134.612	87.087	134.612	0	134.612	87.087	
	Total titre 2			60.462.677	0	60.462.677	52.243.481	60.462.677	0	60.462.677	52.474.311
	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	31	31.628.416	0	31.628.416	136.538.828	31.628.416	0	31.628.416	136.538.828	
		Total titre 3			31.628.416	0	31.628.416	136.538.828	31.628.416	0	31.628.416
	Titre 5 Dépenses d'investissement	51	500.000	0	500.000	540.000	300.000	0	300.000	309.170	
		Total titre 5			500.000	0	500.000	540.000	300.000	0	300.000
	Titre 6 Dépenses d'intervention	61	0	0	0	34.109.719	0	0	0	34.109.719	
63		1.064.650	0	1.064.650	1.064.650	1.064.650	0	1.064.650	1.064.650		
64		80.264.408	0	80.264.408	73.264.745	80.264.408	0	80.264.408	73.264.745		
Total titre 6			81.329.058	0	81.329.058	108.493.113	81.329.058	0	81.329.058	108.439.113	
Somme 232			173.920.151	0	173.920.151	297.761.422	173.720.151	0	173.720.151	297.761.422	

Programmes	TITRE	Catégorie	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (AE)				CRÉDITS DE PAIEMENT (CP)			
			LFI	LFR	LFI+LFR	Consommation	LFI	LFR	LFI+LFR	Consommation (ACCT)
216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	Titre 2 Dépenses de personnel	21	138.172.947	0	138.172.947	141.658.514	138.172.947	56.127	138.229.074	141.658.514
		22	116.426.809	0	116.426.809	17.701.836	116.426.809	0	116.426.809	17.701.836
		23	3.344.007	0	3.344.007	3.082.282	3.344.007	0	3.344.007	3.082.282
	Total titre 2		257.943.763	0	257.943.763	162.442.632	257.943.763	56.127	257.999.890	162.442.632
	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	31	212.726.134	0	212.726.134	261.167.915	212.726.134	1.908.820	214.634.954	261.167.915
		32	4.450.547	0	4.450.547	4.450.547	4.450.547	0	4.450.547	4.450.547
	Total titre 3		217.176.681	0	217.176.681	265.618.462	217.176.681	1.908.820	219.085.501	265.618.462
	Titre 5 Dépenses d'investissement	51	26.517.000	0	26.517.000	4.017.127	20.951.000	0	20.951.000	15.449.037
		Total titre 5		26.517.000	0	26.517.000	4.017.127	20.951.000	0	20.951.000
	Titre 6 Dépenses d'intervention	64	907.071	0	907.071	140.900	907.071	0	907.071	968.916
Total titre 6			907.071	0	907.071	140.900	907.071	0	907.071	968.916
Somme 216		502.544.515	0	502.544.515	432.219.120	496.978.515	1.964.947	498.943.462	444.479.047	
TOTAL		2.289.899.482	0	2.289.899.482	1.864.316.245	2.289.539.826	1.835.059	2.291.374.885	1.947.415.730	

Source : ministère de l'Intérieur.

Ces données prendront tout leur sens par comparaison avec l'exécution budgétaire de cette année. Quant à l'évolution par rapport à 2004, que votre Rapporteur spécial avait demandée au ministère, elle n'a pu être établie pour des raisons méthodologiques, aucun système d'information ne permettant, selon les précisions qui lui ont été apportées, d'opérer une répartition fiable des crédits entre programmes pour 2004. Et ce, d'autant plus que l'extension de l'expérimentation de globalisation des crédits des préfectures invaliderait toutes les clés de conversion relatives aux chapitres concernés.

II.— UN BUDGET PROGRESSIVEMENT AXÉ SUR LA PERFORMANCE

Alors que l'avant-PAP ne comportait pas d'objectifs ni d'indicateurs chiffrés, une évaluation a été intégrée, non seulement dans le PAP pour 2006, mais aussi parfois pour l'exécution du budget de 2005. En outre, l'évolution des indicateurs témoigne de plusieurs améliorations dans chacun des trois programmes de la mission.

A.— LE PROGRAMME *ADMINISTRATION TERRITORIALE*

La globalisation des crédits de fonctionnement et de rémunération des préfectures, initiée depuis 2000, s'est accompagnée de la mise en place d'un contrôle de gestion, contrepartie de la liberté de gestion nouvelle donnée aux responsables. Elle a donné lieu à la fixation d'objectifs nationaux dès 2003, qui a accéléré l'adhésion des préfectures à la culture de performance.

En 2005, des valeurs-cibles ont été fixées aux préfectures au plan national pour vingt indicateurs issus des systèmes de contrôle de gestion INDIGO et CONCORDE. Les informations communiquées par le ministère mesurent l'atteinte des objectifs sur la base de ces valeurs-cibles, qui constituent un spectre plus large que celui prévu dans l'avant-projet annuel de performance. De fait, au moment de l'élaboration du PAP 2006, la sélection des onze indicateurs qui couvrent l'activité des préfectures s'est opérée à partir des vingt objectifs nationaux mis en place en 2005.

**SUIVI DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME
ADMINISTRATION TERRITORIALE**

Objectifs / Indicateurs	Prévision 2005	Réalisation 2005	Prévision 2006	Commentaires
<p>1) Améliorer la prévention dans le domaine de la sécurité civile.</p> <p><i>Taux de plans de prévention des risques naturels approuvés.</i></p>	ND	ND	ND	<p>L'indicateur suivi en 2005 était le taux de communes à risques couvertes par un plan de prévention des risques naturels.</p> <p>Le périmètre de cet indicateur ayant été modifié, aucun résultat n'est disponible en 2005.</p>
<p><i>Taux d'ERP soumis à obligation de contrôle visités par la commission de sécurité.</i></p> <p>Tous 1^{ère} catégorie</p>	ND 98 %	94 %	ND 99 %	<p>L'indicateur suivi en 2005 était le taux de respect du programme de visites périodiques des établissements recevant du public (ERP) de 1^{ère} catégorie, avec pour valeur-cible 100 %. Cette valeur n'a pas été atteinte, le résultat de 2005 étant de 94%. Elle a toutefois été reconduite en 2006 eu égard aux enjeux de sécurité des personnes. A noter qu'il existe des disparités importantes entre départements.</p>
<p><i>Taux d'avis défavorables levés pour les ERP soumis à obligation de contrôle.</i></p>	45 %	44 %	48 %	<p>L'indicateur suivi en 2005 était le taux d'avis défavorables levés pour les ERP de 1^{ère} catégorie, avec pour valeur-cible 50%. Le résultat atteint est de 44%. La valeur-cible, sans doute trop ambitieuse pour 2005 compte tenu de la lourdeur des travaux à engager la plupart du temps pour qu'un avis défavorable soit levé, a été ramenée à 48 % en 2006.</p>
<p><i>Taux d'exercices de sécurité civile réalisés dans les délais réglementaires sur les installations soumises à PPI.</i></p>	50 %	60 %	53 %	<p>L'indicateur suivi en 2005 était le taux d'installations SEVESO seuil haut ayant fait l'objet d'un exercice de sécurité civile depuis moins de 3 ans, avec une valeur-cible de 50 %.</p> <p>L'objectif a été dépassé (60 %). La réglementation en la matière a changé en septembre 2005 : les exercices de sécurité civile ne sont plus obligatoires par installation mais par plan particulier d'intervention (PPI) ou par site.</p>

.../...

<p>2) Améliorer les conditions de délivrance des titres fiables.</p> <p><i>Nombre de délivrances indues évitées et d'annulations de titre signalées à l'administration centrale.</i></p>	ND	ND	ND	<p>Cet objectif n'a pas varié entre 2005 et 2006. En revanche, les indicateurs qui y sont associés ont été modifiés. Dix indicateurs étaient associés à cet objectif en 2005. Une sélection a été faite pour le PAP 2006 et un nouvel indicateur a été retenu. Les autres indicateurs sont considérés maintenant comme des objectifs nationaux complémentaires⁽¹⁾.</p> <p>Cet indicateur n'ayant pas été suivi en 2005, aucune donnée n'est disponible.</p>
<p><i>Proportion de préfectures qui délivrent dans les délais fixés les cartes grises en temps réel.</i></p>	ND	ND	ND	<p>Le périmètre était plus large en 2005 dans le cadre des valeurs-cibles fixées pour dix indicateurs.</p>
<p>3) Réduire le nombre d'actes non conformes des collectivités territoriales et établissements publics.</p> <p><i>Taux de contrôle des actes prioritaires reçus par la préfecture et les sous-préfectures.</i></p>	ND	ND	ND	<p>L'indicateur 2005 était le taux de contrôle des actes reçus par la préfecture et les sous-préfectures avec pour valeur-cible 90 %. Cette valeur n'a pas été atteinte (82 %). Cet indicateur ne prenant pas en compte la stratégie de contrôle définie par chaque préfet alors que celle-ci est devenue obligatoire depuis une circulaire de janvier 2006, il a été décidé d'y substituer un indicateur intégrant la notion d'« actes prioritaires ».</p>
<p><i>Taux de déférés gagnés par le préfet.</i></p>	85 %	83 %	86 %	<p>Même si la valeur-cible fixée initialement (85 %) n'a pas été atteinte (le résultat de 2005 n'excédant pas 83 %), le taux de déférés gagnés par les préfets a considérablement augmenté (77 % en 2004), ce qui traduit une solidité juridique plus grande des décisions préfectorales.</p>
<p><i>Taux de saisines des chambres régionales des comptes jugées recevables.</i></p>	ND	ND	ND	<p>Cet indicateur n'étant pas suivi en 2005, aucune valeur-cible n'avait été fixée.</p>

(1) Les objectifs sont les suivants :

	<i>Valeurs-cibles 2005</i>	<i>Résultats nationaux 2005</i>
<i>Délai moyen de délivrance des cartes grises en temps réel</i>	25mn	23mn
<i>Délai moyen de traitement des cartes grises en temps différé</i>	4 jours	4 jours
<i>Délai moyen de traitement des CNI</i>	12 jours	9 jours
<i>Délai moyen de traitement des passeports</i>	9 jours	7 jours
<i>Délai moyen de délivrance des permis de conduire en temps réel</i>	15mn	14mn
<i>Délai de traitement des permis de conduire en temps différé</i>	12 jours	10 jours
<i>Taux d'appels perdus</i>	6%	13,5%
<i>Taux d'erreurs sur titres sortis du stock</i>	3,5%	3,3%
<i>Ratio d'efficacité des services de délivrance de titres (titres par ETP)</i>	515	498
<i>Ratio d'efficacité du service régie (titres et opérations par ETP)</i>	2570	2464

4) Moderniser le contrôle de légalité. <i>Taux d'actes télé-transmis par l'application ACTES.</i>	ND	ND	ND	Cet indicateur n'étant pas suivi en 2005, aucune valeur-cible n'avait été fixée.
5) Optimiser l'efficience de la fonction d'animation. <i>Coût de l'action de soutien/ total des crédits du programme.</i>	ND	ND	0,115	Aucune valeur-cible n'avait été fixée en 2005.
6) Réduire les coûts d'affranchissement. <i>Coût d'affranchissement par habitant.</i>	0,24	0,26	0,23	Le dépassement de l'objectif prévu est lié à l'augmentation du prix du timbre.

Source : ministère de l'Intérieur.

Au vu des résultats connus de 2005, les objectifs ont globalement été atteints, mais beaucoup d'indicateurs restent encore à renseigner (sept sur douze).

B.- LE PROGRAMME VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE

Pour ce programme, le suivi des indicateurs – qui sont proportionnellement mieux renseignés : trois sur cinq – révèle deux améliorations : le raccourcissement du délai d'envoi du décret de répartition de l'aide publique aux partis politiques et la baisse du coût des élections par électeur inscrit.

SUIVI DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE

Objectifs / Indicateurs	Prévision 2005	Réalisation 2005	Prévision 2006	Commentaires
1) Mandater l'aide publique aux partis politiques dans un délai court. <i>Délai d'envoi au Premier ministre du décret de répartition.</i>	30 jours	22 jours	28 jours	Cet objectif se mesure par le délai de transmission au Premier ministre du décret de répartition de l'aide publique de l'année à compter de la publication de la loi de finances.
2) Organiser les élections au meilleur coût. <i>Coût moyen par électeur inscrit.</i>	3,15 euros	2,92 euros	Sans objet	Le coût final a été de 2,92 euros, une économie substantielle ayant pu être réalisée sur le coût de la campagne audiovisuelle et des travaux de mise sous pli des documents adressés aux électeurs. Par ailleurs, l'un des huit partis habilités à participer à la campagne n'a pas atteint le plafond de dépenses autorisé de 0,8 million d'euros.

.../...

<p>3) Réduire au minimum les rejets de compte pour des causes substantielles.</p> <p><i>Pourcentage de comptes rejetés.</i></p>	ND	ND	ND	<p>Aucune valeur chiffrée ne figurait dans le PAP 2006. Cet indicateur est fortement soumis à des variables indépendantes de l'activité des services (types de scrutin, années avec ou sans élection). En outre, il peut avoir des effets pervers en encourageant la Commission nationale des comptes de campagne à se montrer plus indulgente. La volatilité des résultats est forte et ne permet pas de tirer des conclusions significatives d'une année sur l'autre.</p>
<p>4) Réduire les délais de publication après analyse des éléments d'information sur le respect des obligations légales faites en matière comptable aux partis et groupements.</p> <p><i>Délai séparant la remise des comptes et la date de transmission au JO.</i></p>	ND	ND	9 mois	
<p>5) Réduire les délais d'instruction des demandes de reconnaissance d'utilité publique des associations et fondations.</p> <p><i>Taux de demandes traitées en moins de six mois.</i></p>	80 %	50 %	90 %	<p>L'écart entre prévisions et réalisations en 2005 s'explique principalement par des raisons conjoncturelles, le bureau ayant consacré une part importante de son activité de 2005 à la mise en oeuvre d'importantes réformes réglementaires (simplification du régime des libéralités consenties aux associations, fondations et congrégations, de certaines déclarations administratives incombant aux associations et modification des obligations des associations et fondations relatives à leurs comptes annuels).</p>

Source : ministère de l'Intérieur.

C.- LE PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTERIEUR

Ce programme révèle aussi un nombre encore excessif d'indicateurs non renseignés, mais atteste certains bons résultats, s'agissant notamment des objectifs 3 et 4.

SUIVI DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTÉRIEUR

Objectifs / Indicateurs	Prévision 2005	Réalisation 2005	Prévision 2006	Commentaires
<p>1) Optimiser le coût du programme CPPI.</p> <p><i>Coût du programme / budget du ministère (hors crédits d'intervention).</i></p>	4,77	ND	4,55	Indicateur sensible aux variations de périmètre du budget total du ministère.

<p>2) Assurer une activité d'expertise, d'audit et de contrôle réactive et opérationnelle. <i>Pourcentage de travaux de l'IGA n'ayant pas donné lieu à des suites dans un délai de 6 mois.</i></p>	ND	43 %	40 %	<p>Au 1^{er} semestre 2005, 12 rapports n'ont pas de suites connues sur un total de 28 rapports diffusés, soit 43 %.</p> <p>À l'été 2006, la valeur de l'indicateur pourra être connue sur l'ensemble de l'année 2005.</p> <p>L'introduction d'une valeur cible de 40 % est assez ambitieuse puisque l'échantillon du 1^{er} semestre 2005 comprenait un nombre élevé de rapports de contrôle ayant eu des suites.</p>
<p>3) Offrir aux utilisateurs du ministère la qualité de prestations dont ils ont besoin en matière de systèmes d'information et de communication. <i>Respect des échéances de livraison des études et des applications.</i></p>	ND	ND	65 %	<p>Cet indicateur n'a pu être calculé sur 2005, les comités d'engagement au cours desquels les jalons sont planifiés n'ayant été mis en place qu'en juin.</p> <p>Sur un peu moins de 12 mois glissants (depuis juin 2005), sur un périmètre restreint (nombre limité de projets passés en comité d'engagement), le taux est d'environ 50 %.</p> <p>On notera qu'un calcul de respect des délais de la phase de réalisation (J3) sur un périmètre de projets plus large mais n'ayant pas forcément fait l'objet d'un comité d'engagement donne une valeur de 59 %.</p>
<p><i>Disponibilité du réseau général de transport.</i></p>	10h	12,5h	8h	<p>Une réflexion est en cours sur une possible fusion de cet indicateur avec le suivant.</p>
<p><i>Disponibilité des applications.</i></p>	99,7 %	99,61 %	99,8 %	<p>La prévision de 2005 a quasiment été réalisée en exécution, selon les premiers résultats connus.</p>
<p>4) Améliorer l'adaptation des processus d'affectation aux besoins des autorités d'emplois en recherchant la meilleure adéquation profil / poste. <i>Taux de satisfaction de la demande en personnel exprimée par les autorités d'emploi pour l'exécution de leur schéma d'emplois.</i></p>	78 %	78,4 %	80 %	<p>Une réflexion est en cours pour apporter une modification à cet indicateur, qui a seulement pour objectif de retracer la prestation de service délivrée par la fonction « support » de la DRH.</p>
<p>5) Améliorer la qualité et la gestion des prestations immobilières du ministère. <i>Taux de livraisons hors délais.</i></p>	30 %	<p>En nombre = 49 %</p> <p>En montant = 68 %</p>	<p>En nombre = 20 % (rappel prév. 2006 PAP 2006 : 10 %)</p> <p>En montant = 30 %</p>	<p>L'écart avec la prévision s'explique essentiellement par une sous-estimation de l'impact des gels budgétaires de 2003 sur les livraisons 2005.</p> <p>Par ailleurs, cet indicateur et le suivant sont désormais calculés par rapport au nombre et au coût de livraisons hors délais.</p>
<p><i>Taux de livraisons ne dépassant pas le budget prévu.</i></p>		<p>En nombre = 40 %</p> <p>En coût = 18 %</p>	<p>En nombre = 80%</p> <p>En coût = 70 %</p>	<p>Aucune prévision pour 2005 n'avait été inscrite dans le PAP 2006 pour cet indicateur.</p>
<p><i>Coût de la construction au m².</i></p>	<p>Police nationale (PN) = 2.220 euros</p> <p>Administration territoriale (AT) = 2.300 euros</p>	<p>PN = 2.362 euros</p> <p>AT = 2.505 euros</p>	<p>PN = 2.400 euros</p> <p>AT = 2.400 euros</p>	<p>PN : les chiffres du PAP 2006 étaient fondés sur les mises en chantier (AP mises en place). Il est plus pertinent de se fonder sur le coût réel des opérations livrées dans l'année (constructions neuves ou extensions). Partant de la valeur de 2004, la prévision de 2005 a été calculée avec une augmentation de l'indice du coût de la construction de 4 %. Le résultat définitif tient compte de l'augmentation réelle de cet indice (+5,6%) et de surcoûts</p>

				exceptionnels sur quelques opérations (le cantonnement CRS de Furiani par exemple). AT : l'écart entre la prévision et la réalisation de 2005 est essentiellement dû au fait que la livraison d'une opération (Dunkerque) prévue initialement pour 2005 a été reportée en janvier 2006 alors que le coût de construction /m ² de cette opération faisait baisser le ratio moyen de l'immobilier de l'administration territoriale de - 5 %.
6) Améliorer la prestation rendue en matière de défense de l'État. <i>Délai moyen de traitement des dossiers.</i>	ND	ND	ND	Les valeurs de cet indicateur n'étaient pas renseignées dans le PAP 2006. Le dispositif de remontée des informations mis en place pour calculer cet indicateur n'a pas permis d'aboutir à des résultats significatifs pour l'exercice 2005 (éléments concernant un trop petit nombre de préfetures).
<i>Taux de règlement amiable.</i>	ND	90,15 %	ND	Comme indiqué dans le PAP 2006, cet indicateur a porté en 2005 sur le traitement des dossiers relatifs aux refus de concours de la force publique, le poste budgétaire correspondant représentant plus de 60 % des dépenses liées à l'action 6 (78,12 millions d'euros). Sur le nombre de dossiers enregistrés, 90,15 % ont été traités de manière amiable, conformément à la circulaire du Premier ministre du 6 février 1995, pour un montant total (DOM compris) de 71,41 millions d'euros.
<i>Délai moyen d'exécution d'une décision de justice.</i>	ND	ND	ND	Le dispositif de remontée des informations mis en place n'a pas permis d'aboutir à des résultats significatifs pour l'exercice 2005 (éléments concernant un trop petit nombre de préfetures).
7) Améliorer la fourniture d'expertise aux préfetures, services de police et autres directions du ministère en matière de libertés publiques. <i>Taux de réponse aux différents services du ministère en matière de libertés publiques.</i>	ND	ND	ND	Il n'est pas encore possible de rendre compte des résultats de performance de façon suffisamment précise et complète.

Source : ministère de l'Intérieur.

Dans l'ensemble, les efforts du ministère pour intégrer la culture de la performance issue de la LOLF sont satisfaisants. Mais ils devront être poursuivis pour assurer une pleine mise en œuvre de celle-ci. Les informations relatives aux indicateurs devront notamment être enrichies et comporter des valeurs-cibles pluriannuelles, afin que ceux-ci soient complets et fiables dans le prochain rapport annuel de performances (RAP) qui accompagnera le projet de loi de règlement pour 2006.

III.- UNE GESTION PLUS EFFICIENTE

L'efficacité de la gestion des crédits correspondant à la mission a été améliorée. D'une part, en raison de la globalisation précoce des crédits des préfectures qui, en permettant aux préfets d'optimiser la dépense, a préfigurée la fongibilité des crédits permise par la LOLF. D'autre part, du fait de la mise en œuvre de la LOLF, qui ouvre par ailleurs de nouvelles perspectives de progrès pour les années à venir.

A.- LES GAINS TIRES DE LA GLOBALISATION DES CREDITS DES PREFECTURES

La globalisation des crédits des préfectures a été mise progressivement en place à partir de 2000, puis généralisée à toutes les préfectures en 2004 en vue de préfigurer la mise en œuvre de la LOLF. La réforme a visé à accroître l'efficacité du réseau des préfectures et des sous-préfectures par l'application de deux principes : la souplesse dans la gestion budgétaire et la responsabilisation des préfets et de leurs collaborateurs.

1.- Les principes de la globalisation

Pendant la durée du contrat liant le ministère de l'Intérieur et le ministère chargé des finances, les préfectures incluses dans le périmètre de l'expérimentation se sont vu allouer annuellement une dotation globale sur le chapitre 37-30 (Dotation globalisées de préfectures), comprenant les crédits de fonctionnement, les crédits de maintenance immobilière et les crédits de personnel. Un premier contrat a été signé entre les deux ministères pour la période 2000/2002 dans le cadre de l'expérimentation initiale. Un second l'a été à la fin de 2003 en vue de la généralisation du dispositif pour la période 2004/2005.

Dans ce cadre, les préfets pouvaient, sous condition de respect d'un plafond d'emplois, librement décider de l'affectation des moyens à telle ou telle mission. Ils pouvaient notamment réaffecter à tout moment les moyens dont ils disposaient, soit pour faire face à des imprévus, soit pour rationaliser l'organisation du travail. La seule limite à ces réaffectations résidait dans l'interdiction, à l'échelle du chapitre 37-30, d'abonder les dépenses de personnel par des moyens de fonctionnement. Les prémisses de la fongibilité asymétrique étaient ainsi posées. Le ministère précise à cet égard que ce cadre d'exécution était plus souple que dans la première année de gestion en mode LOLF, dans la mesure où le contrôle de l'asymétrie s'exerçait au niveau du chapitre entier, alors qu'en l'absence de système d'information unifié, il s'exerce en pratique pour l'instant au niveau des budgets opérationnels de programmes (BOP) et des unités opérationnelles (UO). Cet état de fait confirme une fois de plus le caractère stratégique et prioritaire de la constitution rapide d'un système d'information transversal et fiable, adapté à la mise en œuvre de la LOLF.

2.– Les effets de la globalisation

La globalisation des crédits a eu **trois effets principaux** :

– **une transformation progressive de la structure d’emplois des préfectures, au profit des emplois de catégorie A et B.** Dans certaines préfectures, les perspectives de remplacement du personnel ont donné lieu à la formulation d’une stratégie de repyramidage de la structure des emplois. Cette stratégie a varié selon les situations. Dans quelques préfectures de départements très urbanisés et peuplés, notamment en région parisienne, le maintien de flux croissants aux guichets a pu conduire au renforcement des emplois de catégorie C au détriment des catégories A et B. Dans la majorité des préfectures en revanche, le repyramidage observé se fait en faveur des catégories A et B avec une diminution concomitante de la catégorie C, qui s’opère le plus souvent à l’occasion de départs dans une proportion de deux emplois de catégorie C pour un emploi de catégorie B ou A. En décembre 2005, la catégorie C représentait 60,8 % des postes administratifs, la catégorie B, 23,3 % et la catégorie A, 15,8 % ;

– **des marges de manœuvre dégagées sur les crédits de rémunération, en raison principalement d’une vacance d’emplois subie et de redéploiements en fonction des priorités locales.** Comme en 2004, la comparaison entre le plafond d’emploi total notifié et l’effectif total réel permet de constater un écart moyen sur l’année 2005 de 600 emplois, soit un peu moins de 2 % de l’effectif budgétaire. Cet écart a notamment permis au ministère de l’Intérieur d’honorer, partiellement par anticipation sur 2004 et, pour le solde, à la fin de 2005, son engagement de restitution de 250 emplois au terme du second contrat de globalisation. L’incidence financière de ces vacances a été, selon le ministère, d’environ 15 millions d’euros en 2004 et de 17 millions d’euros en 2005 (soit 1,93 % de la dotation de 2005 en crédits de personnel) ⁽¹⁾. Cette marge correspond pour une large part à une vacance frictionnelle. Elle résulte également de l’attitude prudentielle des gestionnaires locaux, qui cherchent à concilier les différentes contraintes budgétaires et à les gérer au mieux des intérêts des préfectures. En 2005, 25,4 % de la marge ainsi dégagée a été consacrée à des mesures de personnel (contre 18,3 % en 2004) : 20 % pour l’abondement du régime indemnitaire des personnels dans le cadre de la reconnaissance de la performance individuelle ou collective et 5,4 % pour le recrutement de vacataires supplémentaires (contre 14,7 % pour l’abondement indemnitaire et 3,6 % pour le recrutement de vacataires supplémentaires en 2004). En ce qui concerne le reste de la marge, transformée en crédits de fonctionnement dans le cadre de la fongibilité asymétrique, 35,4 % des crédits rendus disponibles ont été redéployés pour l’entretien et l’aménagement immobilier (34 % en 2004). Les investissements informatiques représentent l’autre grande tendance de recyclage de la marge de gestion (avec 15 % des crédits contre 14 % en 2004), le solde étant dédié notamment à l’achat de mobilier (6,2 % contre 5,5 % en 2004) et au renouvellement du parc automobile (7,3 % contre 7,6 % en 2004) ;

(1) La Cour des comptes évalue pour sa part cette marge à 14 et 13 millions d’euros pour 2004 et 2005, sans que les motifs de cette divergence d’appréciation aient pu être clairement établis (Cour des comptes, Résultats et gestion budgétaire de l’Etat – exercice 2005, mai 2006).

– les performances des préfectures ont été significativement améliorées en 2005 (délais plus courts pour la délivrance des titres, réduction des coûts, hausse de la productivité). Le redéploiement des marges de manœuvre dégagées sur les crédits de personnel vers des investissements et un abondement du régime indemnitaire a contribué à l'amélioration des performances des préfectures. L'adaptation de la structure d'emplois à l'évolution des missions des préfectures a également facilité cette amélioration. Les effets sur les performances des préfectures sont de deux ordres : d'une part, l'amélioration des résultats, d'autre part, la poursuite de la réduction de coûts.

Au titre du premier effet, des indicateurs extraits de l'infocentre INFOPREF mettent en évidence en 2005 des progrès sensibles. Les plus significatifs sont :

- une réduction des délais de traitement en différé : – 58% pour les cartes nationales d'identité, – 26% pour les passeports et – 11% pour les cartes grises ;
- une hausse de 21 % des actions de prévention de la sécurité routière ;
- une progression de 9 % du taux de réponse de fond dans les 30 jours aux courriers des parlementaires ;
- une baisse de 8 % du délai moyen de mandatement ;
- l'augmentation des connexions au site Internet : + 53 %.

Au titre du second effet, cinq ratios budgétaires extraits du même infocentre font apparaître une sensible réduction des coûts entre 2003 et 2005 :

- les dépenses de téléphonie ont été réduites de 16 % (-5,5 % entre 2004 et 2005) ;
- le coût d'acquisition et de location des équipements informatiques par agent a diminué de 9 % ;
- le coût des fournitures informatiques par poste de travail a baissé de 8 % ;
- le coût des fournitures de bureau par agent a été réduit de 12 % ;
- l'affranchissement a connu une baisse de 3,7 %.

B.– LES PREMIERS FRUITS DE LA LOLF

Les fruits sont multiples s'agissant des premier et troisième programmes, mais structurellement limités pour le deuxième, qui correspond à un secteur très réglementé offrant peu de marges de manoeuvre.

1.– Le programme *Administration territoriale*

Outre les effets liés à la globalisation des crédits des préfectures, l'optimisation de l'emploi des crédits s'est exprimée en 2005 à travers une fongibilité accrue entre les crédits de personnel et de fonctionnement, la diminution des reports et la politique de péréquation des crédits de fonctionnement et des effectifs.

Les montants transférés en gestion au niveau local par les préfectures au titre de la fongibilité se sont élevés à 0,35 million d'euros des crédits de fonctionnement vers les crédits de personnel (fongibilité inversée) et 12,2 millions d'euros des crédits de personnel vers le fonctionnement, le solde positif des mouvements de personnel vers le fonctionnement garantissant le caractère asymétrique de la fongibilité à l'échelle du chapitre 37-30 (Dotations globalisées de préfectures). La marge de gestion transférée sur le fonctionnement par strate de préfecture est la suivante :

(en euros)

Strate ⁽¹⁾	Marge transférée sur le fonctionnement	Poids dans la dotation consolidée sur les crédits de personnels (%)	Poids dans la dotation consolidée globale (%)
1	1.321.723	2,17	1,75
2	3.128.068	1,35	1,08
3	3.353.235	1,28	1,02
4	4.463.334	1,39	1,09
Total	12.266.360	1,38	1,10

Avec la fongibilité, une approche plus stratégique s'est mise en place dans les préfectures, impliquant la refonte des organigrammes avec la création d'une direction unique des « moyens et de la logistique » regroupant les fonctions budgétaires et celles de ressources humaines. Les conditions d'exécution budgétaire des préfectures ont été en 2005 globalement favorables, dans la mesure où, comme on l'a vu au I-A ci-avant, l'impact des mesures d'annulation de crédits a été limité. En effet, avec la délégation complémentaire d'octobre, les préfectures ont reçu au moins 99,7 % de la dotation qui leur avait été notifiée en décembre 2004 (contre 99,3 % pour l'exercice 2004).

Une méthode de comparaison de l'activité de chacune des préfectures et de leurs moyens de fonctionnement a été mise en place, fondée sur deux outils économétriques – ARCADE pour les personnels et ESTIDOT pour la dotation de fonctionnement – qui permettent de tendre vers une optimisation géographique des ressources du chapitre (et du programme en régime LOLF). Chaque année, les écarts à la moyenne les plus importants (+ ou – 5 %) sont repérés et donnent lieu à un « rebasage » positif ou négatif des dotations des préfectures concernées. Ce travail d'ajustement, engagé depuis plusieurs exercices, a réduit ces écarts. Pour

(1) Ces strates correspondent à l'importance respective des préfectures, présentées ici dans un ordre décroissant.

2005, 1,1 million d'euros de crédits de fonctionnement et 14 emplois ont été redéployés vers les préfectures sous-dotées.

2.– Le programme *Vie politique, culturelle et associative*

L'exécution du programme dépend de paramètres sur lesquels le ministère de l'Intérieur n'a que peu de moyens d'action :

– les critères d'attribution de l'aide publique aux partis politiques (25 % des dépenses de 2005) sont déterminés par la loi ;

– le coût des élections (62 % des dépenses du programme en 2005) dépend du mode de scrutin, du nombre de candidats, notamment de ceux qui peuvent atteindre les seuils fixés par la loi pour bénéficier du remboursement de leurs dépenses électorales ;

– les dépenses relatives aux cultes (12 % en 2005) sont, pour l'essentiel, des dépenses de rémunération des personnels des cultes concordataires.

Sauf à modifier en profondeur les dispositions législatives et réglementaires sur lesquelles reposent ces dépenses à la charge de l'État, les marges de rationalisation de l'emploi des crédits demeurent limitées pour ce programme. Le seul axe d'amélioration sur lequel le ministère peut travailler – et travaille – est donc celui de l'optimisation de l'organisation matérielle des élections.

3.– Le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*

Au niveau de l'administration centrale, l'effort a particulièrement porté sur une meilleure organisation de la fonction « achats », se traduisant par des actions de rationalisation et de mutualisation de certaines prestations. Ainsi, l'organisation des déplacements des fonctionnaires en mission a été confiée après appel d'offres à un voyageur (Carlson Wagons-lits). Cette opération a permis au ministère de réaliser des économies substantielles en obtenant la restitution des commissions versées au voyageur par les prestataires (compagnies aériennes, hôtels...) à hauteur de 1 million d'euros en 2004 et de 0,7 million d'euros en 2005, et en réduisant conséquemment le coût de la billetterie aérienne de 19 millions d'euros en 2004 et 14 millions d'euros en 2005.

Par ailleurs, une action de rationalisation des achats a été engagée en 2005 : quatre pôles se répartissent désormais l'essentiel des achats des services centraux et déconcentrés du ministère. Il s'agit de :

– la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) pour la téléphonie et l'informatique ;

– la direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC) pour les moyens aériens (en liaison avec le ministère de la Défense) ;

– la direction de l’administration de la police nationale (DAPN) pour l’ensemble des équipements spécifiques à la police (habillement, armes, munitions, *etc.*), les véhicules et le carburant ;

– la direction de l’évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI) pour le mobilier, le matériel de bureau, la reprographie et la fonction « voyageur ».

Ces pôles passent, chacun dans leur domaine, des marchés centralisés que les services concernés peuvent mobiliser pour s’approvisionner dans le cadre de leur budget ou de droits de tirages dans le cas de la police.

L’objectif à terme est de renforcer les pôles acheteurs sur leurs segments respectifs en privilégiant pour chaque type de produit un acheteur unique au niveau du ministère et d’étendre à tous ses services le bénéfice des achats de masse. L’intégration dans ce dispositif du réseau des préfetures, qui ne bénéficient actuellement que du marché du transport, est à l’étude. Une extension des marchés de carburant (passés par la DAPN), et du matériel de bureau (passés par la DEPAFI) est possible à brève échéance.

C.– DES PERSPECTIVES PROMETTEUSES, QU’IL CONVIENDRA D’ELARGIR

Les réformes entreprises par le ministère pourraient conduire à terme à réaliser des économies structurelles, selon les cinq orientations suivantes.

1.– Une rationalisation de l’organisation du ministère

La création du secrétariat général en janvier 2004 a déjà permis de regrouper des services et de réaliser des économies de structures. Des expérimentations en termes de mutualisation des moyens et des coûts permettront sans doute d’aller plus loin. Tel est le cas, par exemple, de l’expérimentation du service facturier lancée depuis mai 2004, confiée à la direction des systèmes d’information et de communication (DSIC). Plus récemment, la mise en place d’une nouvelle organisation au sein de la direction de l’évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI) à la faveur de l’entrée en vigueur de la LOLF, a permis de faire émerger une structure dédiée à la fois au pilotage du programme « Soutien » du ministère (*Contrôle et pilotage des politiques de l’Intérieur – CPPI*) et à l’approfondissement des démarches de mutualisation de la gestion en administration centrale. Une réorganisation est également en cours à la direction des ressources humaines, afin notamment de constituer un pôle d’expertise dans le pilotage de la masse salariale et du plafond d’emplois (hors police). Sur un autre registre, l’enracinement d’une culture de contrôle de gestion devrait, selon le ministère, conduire à terme les agents à s’approprier cette compétence et permettre de limiter le recours aux contractuels. La mise en œuvre du schéma immobilier visant à faire baisser la charge des loyers devrait participer à cet effort de rationalisation.

2.– Une adéquation des effectifs par rapport aux besoins

L'année 2005 a vu la formalisation d'un plan pluriannuel de gestion prévisionnelle des ressources humaines articulé autour d'un vaste mouvement de requalification des personnels et de réformes statutaires constituées, notamment, par la fusion des corps administratifs.

Outre les économies de gestion – non encore évaluables – découlant de la réduction du nombre de corps, ce plan se traduira, dès 2006, par une première tranche de requalification des agents visant à rechercher une meilleure adéquation des profils par rapport aux besoins. Le financement de ce plan – dont le montant reste à préciser – est entièrement assuré par le recyclage partiel des économies générées par ailleurs par des suppressions de postes. Le « taux de retour » au budget de l'État de ces économies a été fixé à 40 %. Ce sont donc 60 % des marges dégagées par les réductions d'effectifs qui seraient réinvesties dans le plan pluriannuel de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

3.– Une optimisation des conditions d'achat

Cette optimisation repose sur une mise en concurrence des fournisseurs ou prestataires de service. Le nouveau marché de téléphonie fixe passé en 2003 avait déjà permis de réaliser une économie de 20 % sur la facture annuelle du ministère. Le développement de la téléphonie sur Internet (projet *Cristal*) devrait permettre d'aller plus loin dans la réduction de ce poste de dépense. Cela se traduit pour les programmes de la mission par plusieurs pistes prometteuses :

- la poursuite des efforts déjà enregistrés en matière de téléphonie fixe, avec le nouveau marché notifié en juillet 2006 (10 % d'économies supplémentaires attendues en année pleine), et en matière de téléphonie mobile avec le lancement du projet OPACHE, qui est une convention d'achat interministérielle mettant en concurrence les différents opérateurs de mobiles ;

- une économie de 0,15 million d'euros en 2006, avec la mise à disposition de modules génériques pour les sites d'information territoriale (SIT) et les sites de type « portail » des préfectures, qui permet de supprimer les frais de développement par des prestataires externes ; en régime de croisière et après 2006, l'économie est estimée à 0,2 million d'euros par préfecture, sachant qu'environ 30 % d'entre elles ne sont pas équipées et seraient donc potentiellement concernées par ce dispositif ;

- autre piste, enfin, la poursuite de la réduction des coûts d'affranchissement (– 1,8 million d'euros prévu en 2006), d'acquisition et de location des équipements informatiques par agent (– 0,25 million d'euros) et d'entretien du parc automobile (– 0,8 million d'euros).

4.– Le développement des systèmes d'information

Dans les préfectures, en plus des gains de productivité réalisés et pérennisés dans le cadre de la globalisation de leurs crédits, la mise en œuvre de la directive nationale d'orientation (DNO), grâce en particulier aux retombées des projets INES (identité nationale électronique sécurisée) et SIV (système d'immatriculation des véhicules), devrait se traduire par des économies substantielles. Pour l'instant, le développement de ces projets génère des coûts et leurs retombées ne seront pas perceptibles avant leur pleine montée en charge, prévue à partir de 2008-2009. Ces projets ne se traduiraient pas seulement en terme d'économies directes, notamment, en emplois ; ils auraient aussi des impacts plus larges, par exemple sur le plan immobilier, à travers la réduction des surfaces occupées ; ils contribueraient aussi à réduire les coûts liés à la fraude, estimés, concernant l'identité, à 2 milliards d'euros par an. Les gains potentiels nets de ces mesures restent cependant à chiffrer avec précision.

Une piste complémentaire d'économies dans le secteur des systèmes d'information est « l'urbanisation », c'est-à-dire l'adoption d'une approche en termes de briques élémentaires compatibles entre elles et reproductibles, permettant de standardiser les développements et de minimiser les coûts. Ainsi, l'urbanisation et la mutualisation des plates-formes informatiques auraient permis, selon le ministère, de réaliser depuis 2005 des économies sur les coûts annuels de maintenance des serveurs et des équipements de sauvegarde, estimées à environ 1 million d'euros.

5.– L'évolution des process

L'évolution des process est le corollaire des actions entreprises en matière d'économies structurelles. Il en est notamment ainsi des simplifications découlant de la réduction du nombre de corps, qui devrait se traduire par un allègement de la gestion quotidienne et la réduction du nombre d'instances paritaires.

La dématérialisation de certains actes de gestion, telle que la gestion des frais de mission au sein du ministère, constitue également une piste d'économies possible au vu des enseignements tirés des expérimentations actuellement en cours au sein du secrétariat général. Financé par la mission *Relations avec les collectivités locales* mais confié, pour sa réalisation, à la direction des systèmes d'information et de communication qui relève du programme CPPI, le projet « ACTES », visant à dématérialiser la transmission des actes des collectivités locales devrait avoir des impacts directs sur le programme *Administration territoriale* – qui finance les coûts liés au contrôle de légalité.

Ces impacts, qui pourraient se traduire par des économies dans les budgets des préfectures, restent cependant difficiles à chiffrer, car ils dépendent du succès que rencontrera la procédure auprès des collectivités locales, pour lesquelles elle restera facultative.

*

* *

Au total, l'exercice d'examen de l'exécution en mode LOLF, anticipant sur la procédure applicable à compter de 2007, confirme que, pour les crédits relatifs à l'administration générale et territoriale de l'État, le passage à la gestion de la performance pourrait être réussi.

La préparation de longue main d'une gestion globalisée, selon un régime proche de la fongibilité asymétrique, pour les crédits des préfectures qui représentent la moitié de l'ensemble, aura permis aux services centraux et déconcentrés d'acquérir des savoir-faire et de faire évoluer leur fonctionnement.

Le succès sera au rendez-vous si la mise au point d'indicateurs de performance réalistes et pertinents est rapidement achevée et si les systèmes d'information adaptés à la LOLF voient le jour sans trop de délai.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 14 juin 2006, votre Commission a procédé à l'examen des crédits correspondant à la mission *Administration générale et territoriale de l'Etat*.

Après l'exposé de votre Rapporteur spécial, le **Président Pierre Méhaignerie** s'est inquiété de ce que le nombre élevé des indicateurs ne conduise à une « bureaucratisation » de ceux-ci, voire à un « gosplan » à l'échelon local. Par ailleurs, certaines données sont surprenantes : ainsi, il est inscrit que le délai maximal d'obtention d'un passeport ne devait pas dépasser neuf jours en 2005, alors même que la perception que peuvent en avoir les usagers est sensiblement différente.

M. Jean-Pierre Brard a estimé ce délai moyen à sept semaines.

Votre Rapporteur spécial a rappelé que si le nombre d'indicateurs pouvait sembler important, le ministère a l'intention d'en faire évoluer la grille dans le temps. S'agissant des données fournies par le ministère, elles font l'objet d'un audit permanent.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé que le délai moyen d'obtention d'un passeport constaté en 2005 n'était que de sept jours selon les indicateurs.

M. Didier Migaud a estimé que ce chiffre peut être le bon, dès lors que la dégradation de la qualité du service n'est apparue qu'en 2006. Il y a un décalage entre le chiffre indiqué et la perception que peuvent en avoir les usagers.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé qu'une obtention en urgence d'un passeport pouvait parfois prendre entre trois semaines et un mois.

M. Jean-Pierre Brard a souligné que de nombreux Français avaient dû se résoudre à ne pas partir à l'étranger, faute de passeport.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que cette situation était due aux syndicats de l'Imprimerie nationale, qui ont saisi le Conseil d'État en référé. En effet, la société Oberthur pouvait fournir la prestation pour un coût inférieur de 22 %. En outre, le Conseil d'État a conforté le monopole de l'Imprimerie nationale sur l'émission des passeports, puisqu'il a considéré que les données informatiques rentraient dans le champ de ce monopole, contrairement aux recommandations de la Commission européenne.

M. Marc Le Fur a rappelé que l'activité d'imprimerie proprement dite est aujourd'hui marginale dans la fabrication des passeports. L'anticipation de la mise

en œuvre de la LOLF par les préfetures est notamment liée à leur expérience en matière de budgets globalisés. Pour autant, tous les services de l'État ne sont pas encore intégrés dans les préfetures. C'est notamment le cas des directions départementales de la Jeunesse et des sports, qui comportent parfois moins de dix personnes, ou des directions départementales des affaires sanitaires et sociales. Il convient d'intégrer ces services dans un ensemble cohérent. Il est vrai qu'une telle réforme se heurterait au corporatisme des ministères, qui pourraient avoir le sentiment de perdre leur expression locale.

Après avoir admis que la cohérence de l'action territoriale de l'État pouvait être améliorée, **M. Didier Migaud** a souhaité que la Commission examine la mise en œuvre du code des marchés publics. En effet, malgré ses multiples réformes, il ne fonctionne toujours pas de manière efficiente : les délais sont longs et les économies ne sont pas toujours au rendez-vous. Dans les autres pays de l'Union européenne, pourtant soumis aux mêmes règles communautaires, on n'observe pas les mêmes rigidités.

M. Thierry Carcenac a souligné qu'au moins trois types de « carte d'identité » existent : la carte nationale d'identité, la carte Vitale et la carte fiscale, quand elle sera mise en place. Les moyens informatiques mis en œuvre sont extrêmement sophistiqués, alors qu'aucune mesure de simplification et d'harmonisation n'est recherchée.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé la position de la CNIL sur la question de l'identifiant unique, qu'il a estimé relever d'une logique dogmatique.

M. Marc Le Fur a rappelé que les pays du nord de l'Europe ont adopté un identifiant unique sans nuire aux libertés individuelles.

Votre Rapporteur spécial a formé le vœu que chaque Français dispose d'une adresse électronique normalisée.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité que MM. Thierry Carcenac et Jean-Pierre Gorges réfléchissent à la simplification des identifiants utilisés dans les relations entre l'administration et les citoyens.

M. Richard Mallié a rappelé qu'une harmonisation entre la carte Vitale et la carte nationale d'identité ne concernerait, en toute hypothèse, que les Français, alors même que les résidents étrangers disposent d'une carte Vitale.

Votre Rapporteur spécial a également convenu que l'organisation territoriale des services de l'État pouvait être améliorée et qu'une mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur ce sujet aurait été particulièrement utile.

Votre Commission a ensuite *approuvé* les conclusions de votre Rapporteur spécial.

N° 3155 annexe 3 - Rapport de M. Jean-Pierre Gorges au nom de la commission des finances sur le projet de loi portant règlement définitif du budget de 2005 : Administration générale et territoriale de l'Etat