

N° 164

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2015

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2016, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES
ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 2

ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial : M. Hervé MARSEILLE

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, présidente ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, vice-présidents ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3096, 3110 à 3117 et T.A. 602

Sénat : 163 et 165 à 170 (2015-2016)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
---	---

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE GÉNÉRALE DE LA MISSION

I. DES DÉPENSES NOUVELLES LIÉES À LA MISE EN PLACE DU PLAN DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME, QUI ENTRAÎNENT UN DÉPASSEMENT DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE	7
1. <i>Le plan de lutte contre le terrorisme induit des dépenses supplémentaires à hauteur de 19,3 millions d'euros en 2016.....</i>	7
2. <i>... qui conduisent à un dépassement du plafond fixé par la loi de programmation pluriannuelle 2014-2019</i>	8
II. UNE BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS DE LA MISSION EN TROMPE-L'ŒIL.....	9

DEUXIÈME PARTIE : LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA MISSION

I. LE PROGRAMME 307 « ADMINISTRATION TERRITORIALE » : L'ADMINISTRATION PRÉFECTORALE FACE À LA RÉFORME DE LA CARTE DES RÉGIONS ET À L'ÉVOLUTION DE SES MISSIONS	13
1. <i>Une baisse des crédits à périmètre constant du fait de la poursuite de la réduction des effectifs de l'administration préfectorale</i>	14
2. <i>La rénovation des missions des préfetures se poursuit à travers le désengagement des tâches relatives aux titres au profit de quatre missions prioritaires</i>	16
a) <i>La rénovation des modalités de délivrance des titres permet de décharger progressivement le réseau préfectoral des missions de « guichet »</i>	17
b) <i>Le plan « préfetures nouvelle génération » identifie quatre missions prioritaires.....</i>	19
3. <i>L'administration préfectorale est en pleine mutation du fait de la réforme de la carte des régions et de la carte sous-préfectorale.....</i>	22
a) <i>Une réduction du nombre des préfetures de régions consécutive à la réforme territoriale dont les effets budgétaires sont incertains</i>	22
b) <i>Une réforme de la carte des sous-préfetures qui se poursuit et s'étend à de nouveaux territoires en 2016</i>	24
4. <i>L'équilibre financier de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) demeure fragile, malgré la stratégie de baisse des charges qui a été engagée</i>	26
a) <i>La situation financière de l'ANTS demeure préoccupante</i>	26
b) <i>La poursuite du projet de coopération entre l'ANTS et les professionnels de la photographie.....</i>	31

II. LE PROGRAMME 232 « VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE » :	
DES CRÉDITS EN BAISSÉ DU FAIT DE L'ABSENCE D'ÉLECTIONS	
GÉNÉRALES EN 2016.....	32
1. <i>Une baisse significative des crédits liée à l'absence de tenue d'élections générales en 2016.....</i>	32
2. <i>L'aide publique aux partis et groupements politiques est maintenue à son niveau de l'année dernière.....</i>	34
3. <i>L'augmentation des crédits de l'action 04 « Cultes » afin de financer des diplômés et recherches en islamologie.....</i>	36
III. LE PROGRAMME 216 « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE	
L'INTÉRIEUR » : L'ÉVOLUTION CONTRASTÉE DES DÉPENSES DES	
MISSIONS SUPPORT DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.....	36
1. <i>Des crédits en forte hausse, en raison de mesures de transfert et de la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme.....</i>	37
2. <i>Des dépenses de contentieux à nouveau sous-budgétées ?.....</i>	38
3. <i>Un budget du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) maintenu à son niveau antérieur en dépit du surcroît d'activité attendu en 2016.....</i>	40
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	41
EXAMEN EN COMMISSION.....	43
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES.....	53

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. **2,5 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)** sont demandés, en 2016, au titre de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », ce qui représente une **baisse de 12,5 % par rapport à 2015**. Cette baisse est principalement due à **l'absence d'élections générales en 2016**, qui conduit à minorer les crédits du programme 232 portant les dépenses d'organisation des élections de 77 %, ainsi qu'au transfert des effectifs des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication vers le programme budgétaire 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées ». **Hors programme 232 et à périmètre constant, les crédits de la mission baissent de 1,7 % par rapport à 2015.**

2. La mission est concernée par la **mise en place du plan de lutte contre le terrorisme, qui représente 19,3 millions d'euros de dépenses nouvelles**, principalement affectées à la sécurisation et à la modernisation des réseaux et des télécommunications du ministère de l'intérieur. Ces dépenses conduisent les crédits de la mission à **dépasser le plafond fixé par la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2014-2019.**

3. La **réduction des effectifs de l'administration préfectorale** se poursuivra en 2016 (- 200 ETPT), en lien avec la réforme de la carte territoriale et des missions des préfetures. Cette baisse sera supportée par les services préfectoraux départementaux, lorsque les services régionaux seront au contraire renforcés.

4. La **création de sept nouvelles régions** au 1^{er} janvier 2016, se substituant à seize régions actuelles, conduira à réduire d'autant le nombre de préfetures de régions, mais ne remettra pas en cause l'implantation géographique des services. **Certaines missions seront centralisées au siège de la nouvelle préfecture de région**, comme la gestion des ressources humaines ou la gestion des crédits des budgets opérationnels de programme (BOP). **337 agents** devraient être concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle. De nombreuses incertitudes accompagnent cette réforme, en particulier s'agissant des **coûts transitoires** qu'elle pourrait engendrer en 2016 et qui ne sont nullement mentionnés dans les documents budgétaires transmis à votre rapporteur spécial.

5. Les travaux visant à **réviser la carte des sous-préfetures** se poursuivront en 2016, en parallèle de l'évolution des modalités de présence de l'État dans les territoires et d'accès aux services publics de proximité, à travers la **création de Maisons de l'État et de Maisons de services au public.**

6. Le **plan « préfetures nouvelle génération »**, présenté le 9 juin 2015, prévoit de faire évoluer les missions de l'administration préfectorale, en désengageant les préfetures et les sous-préfetures des missions de « guichet » relatives à la délivrance de titres afin de renforcer **quatre missions identifiées comme prioritaires** : la sécurité et l'ordre public, le contrôle de légalité et budgétaire des collectivités territoriales, la lutte contre la fraude et la coordination territoriale de la mise en œuvre des politiques publiques.

7. **L'équilibre financier de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) demeure fragile**, en dépit de la création de recettes nouvelles et d'un effort de maîtrise de la dépense mené dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) 2015-2017, qui prévoit notamment la renégociation des conditions tarifaires conclues avec l'Imprimerie nationale s'agissant de la production des permis de conduire et des passeports biométriques.

8. L'absence d'élections générales en 2016 conduit à une forte baisse des crédits du programme 232. Toutefois, **le report des élections régionales du mois de mars au mois de décembre 2015 entraînera un report de la mise en paiement de certaines dépenses électorales en 2016.**

9. Contrairement à l'année dernière, le projet de loi de finances pour 2016 prévoit le **maintien de l'aide publique aux partis et groupements politiques** à son niveau de 2015, soit 68,7 millions d'euros.

10. Hors mesures de périmètre et hors plan de lutte contre le terrorisme, le programme 216 qui regroupe les crédits des fonctions support du ministère de l'intérieur connaît une baisse de crédits de 1,7 %, qui s'explique principalement par la **maîtrise de la masse salariale**. Le schéma d'emploi prévoit une réduction de **-94 ETPT** en 2016.

12. **Les dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur font à nouveau l'objet d'une sous-budgétisation probable.** Les crédits inscrits pour financer ces dépenses sont réduits de 24 %, alors même qu'il existe chaque année des écarts importants entre prévision et exécution. Afin de mieux maîtriser ces dépenses, le ministère entend mener une **réorganisation de la fonction juridique territoriale**, en confiant le pilotage de ces dépenses au niveau régional.

13. La subvention pour charges de service public versée au **Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)** reste stable, alors même que cet opérateur fera face à un **surcroît d'activité en raison de l'extension de ses compétences aux 800 organismes de formation en sécurité privée**, prévue par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue sociale et à l'emploi.

Au 10 octobre 2015, date limite, en application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, 100 % des réponses portant sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État » étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE GÉNÉRALE DE LA MISSION

I. DES DÉPENSES NOUVELLES LIÉES À LA MISE EN PLACE DU PLAN DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME, QUI ENTRAÎNENT UN DÉPASSEMENT DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE

1. Le plan de lutte contre le terrorisme induit des dépenses supplémentaires à hauteur de 19,3 millions d'euros en 2016...

La mission « Administration générale et territoriale de l'état », qui rassemble notamment les moyens de l'administration préfectorale et de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, est directement **concernée par la mise en place du plan de lutte contre le terrorisme** annoncé suite aux attentats de janvier 2015, qui conduit à une augmentation de certains postes de dépense en 2016.

Dès l'année 2015, les programmes 307 « Administration territoriale » et 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » ont bénéficié d'**ouvertures de crédits, prévues par le décret d'avance du 9 avril 2015¹**, pour la mise en œuvre de ce plan à hauteur de **13,7 millions d'euros** : le programme 307 a bénéficié de 500 000 euros de crédits de paiement (CP) hors titre 2 afin de renforcer la protection des préfectures et le programme 216 a bénéficié de 13,2 d'euros de CP, dont 1,8 million d'euros de crédits de titre 2 afin de permettre un renforcement des effectifs à hauteur de 38 ETPT.

La poursuite du plan de lutte contre le terrorisme en 2016 concerne l'ensemble des programmes de la mission, afin de permettre :

- la réalisation de travaux pour la sécurisation des préfectures et des sous-préfectures ainsi que l'amélioration des capacités opérationnelles de gestion de crise des préfectures (programme 307) ;

- la sécurisation des réseaux et des infrastructures de télécommunication du ministère de l'intérieur et des préfectures (programmes 307 et 216) ;

- le financement de recherches universitaires en sciences islamiques et de diplômes universitaires pour la formation des imams (programme 232 « Vie politique, culturelle et associative »).

Au total, **19,3 millions d'euros de crédits de paiement** seront déployés en 2016, ce qui représente 0,8 % de l'ensemble des crédits de la mission.

¹ Décret n° 2015-402 du 9 avril 2015 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

**Les crédits inscrits dans la mission « AGTE »
dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme**

(en millions d'euros)

	Actions financées	Crédits de paiement inscrits pour 2016
Programme 307	Sécurisation et modernisation des réseaux et des télécommunications	0,1
	Sécurisation des préfectures et des sous-préfectures ; amélioration des capacités opérationnelles de gestion de crise	1
Programme 232	Financement d'études universitaires en sciences islamiques et de diplômes universitaires	0,6
Programme 216	Sécurisation et modernisation des réseaux et des télécommunications	17,6

Source : commission des finances du Sénat, à partir du projet annuel de performances 2016 de la mission « Administration générale et territoriale de l'État »

2. ... qui conduisent à un dépassement du plafond fixé par la loi de programmation pluriannuelle 2014-2019

La mission « Administration générale et territoriale de l'État » est soumise à une trajectoire budgétaire en application de la **loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014**¹. Celle-ci fixe un plafond de 1 921,8 millions d'euros pour 2016, hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions ».

Or, les crédits inscrits pour l'année 2016 au format de la loi de programmation des finances publiques s'élèvent à 1 940,6 millions d'euros, ce qui représente un dépassement du plafond de 18,8 millions d'euros, qui correspond peu ou prou aux montants déployés dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme.

¹ Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

**Programmation pluriannuelle des crédits de la mission
« Administration générale et territoriale de l'État »**

(en millions d'euros)

		2015	2016	2017
307 - Administration territoriale	LPFP	1 248,7	1 231,4	1 216,1
	LFI ou PLF	1 239,9	1 188,1	-
232 - Vie politique, culturelle et associative	LPFP	118,9	77,8	469,6
	LFI ou PLF	438,8	100,6	-
216 - Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	LPFP	611,5	612,6	614,1
	LFI ou PLF	611,5	651,9	-
Total mission	LPFP	1 979,1	1 921,8	2 299,8
	LFI ou PLF	2 290,2	1 940,6	-

Note de lecture : les crédits considérés sont des crédits de paiement, hors contribution du budget général au compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses du ministère de l'intérieur au questionnaire de votre rapporteur spécial

II. UNE BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS DE LA MISSION EN TROMPE-L'ŒIL

Les dépenses nouvelles issues du plan de lutte contre le terrorisme sont plus que compensées par la baisse d'autres crédits budgétaires, ce qui aboutit à une **baisse générale des crédits de la mission en 2016 de 12,5 % par rapport à 2015**, pour atteindre un montant de 2,5 milliards d'euros. À périmètre courant, en intégrant les mesures de périmètre, les crédits du programme 307 baissent de 4,4 %, ceux du programme 232 de 77 %, et ceux du programme 216 augmentent de 6,9 %.

Évolution des crédits de paiement de la mission « AGTE » entre 2015 et 2016

(en millions d'euros, hors fonds de concours et attributions de produits)

	Ouverts en LFI pour 2015	Demandés pour 2016	Évolution 2015-2016
307 - Administration territoriale	1 714 170 591	1 638 449 033	-4,4 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	1 526 586 092	1 457 323 177	-4,5 %
232 - Vie politique, culturelle et associative	439 147 920	100 944 970	-77 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	42 432 700	25 632 000	-39,6 %
216 - Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	744 728 396	796 192 535	+6,9 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	441 088 189	478 164 762	+8,4 %
Total mission	2 898 046 907	2 535 586 538	-12,5 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	2 010 106 981	1 961 119 939	-2,4 %

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2016

Cependant, la baisse globale des crédits de la mission s'explique avant tout par deux phénomènes, qui ne traduisent pas une plus grande efficience de la dépense publique, mais qui relèvent de mesures de périmètre et du calendrier électoral.

La mission est en effet concernée par plusieurs **mesures de transferts qui aboutissent à une diminution nette des effectifs** qui lui sont rattachés et de la masse salariale correspondante, en raison principalement :

- du **transfert sortant de 684 ETPT** des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication (SIDSIC) du programme 307 vers le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées », **pour un montant de 42,9 millions d'euros¹** ;

¹ D'après les informations recueillies par notre collègue Michel Canevet, rapporteur spécial de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » au sein de la commission des finances, ce transfert « résulte d'un récent bilan en matière de mutualisation des moyens déconcentrés de l'État qui a fait apparaître que les SIDSIC nécessitaient désormais une gestion unifiée des effectifs. Le processus décisionnel éclaté entre plusieurs niveaux ministériels voire interministériels ne permet pas de réduire les disparités de situations entre départements et de gérer les nombreux départs annoncés dans les prochaines années ».

- du **transfert entrant de 638 ETPT** en provenance du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable »¹ vers le programme 216, **pour un montant de 35,7 millions d'euros**.

Surtout, le programme 232, qui porte les dépenses relatives au financement des partis politiques et à l'organisation des élections, connaît une **baisse importante de ses crédits**, qui passent de 439,2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2015 à 100,9 millions d'euros en 2016, **du fait de l'absence d'élections générales en 2016**.

Hors programme 232 et à périmètre constant - c'est-à-dire hors transferts et mesures de périmètre - **les crédits demandés en 2016 baissent de 1,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2015**. C'est cette baisse de 42,7 millions qui représente la contribution de la mission au redressement des finances publiques. Elle s'explique par une **diminution des dépenses de personnel de 1,5 %** en raison de la poursuite de la réduction des effectifs au sein de l'administration centrale et dans les préfectures, ainsi que par la baisse attendue de certaines dépenses, comme celles liées aux activités de contrôle de légalité et de conseil aux collectivités des préfectures ou les dépenses de contentieux du ministère (cf. *infra*).

¹ Il s'agit de 611 ETPT correspondant aux effectifs exerçant des missions de sécurité routière relevant du champ de compétence du ministère de l'intérieur au niveau déconcentré et de 27 ETPT correspondant aux effectifs support liés aux missions de sécurité routière (19 ETPT), aux effectifs assurant la gestion des systèmes d'information de la direction de la sécurité et de la circulation routières (DSCR) (6 ETPT) et aux effectifs assurant la gestion de la plateforme CHORUS de la DSCR (2 ETPT).

**Évolution des crédits de paiement des programmes 307 et 216
à périmètre constant entre 2015 et 2016**

(en millions d'euros, à structure constante)

	2015	2016	Évolution 2015 - 2016	
			€	%
307 - Administration territoriale	1 714,2	1 684	-30,1	-1,8 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	1 526,6	1 500,5	-26,1	-1,7 %
216 - Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	744,7	732,2	-12,6	-1,7 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	441,1	438,4	-2,7	-0,6 %
Total programmes 307 et 216	2 458,9	2 416,2	-42,7	-1,7 %
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	1 967,7	1 938,9	-28,8	-1,5 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses du ministère de l'intérieur au questionnaire de votre rapporteur spécial

DEUXIÈME PARTIE : LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA MISSION

I. LE PROGRAMME 307 « ADMINISTRATION TERRITORIALE » : L'ADMINISTRATION PRÉFECTORALE FACE À LA RÉFORME DE LA CARTE DES RÉGIONS ET À L'ÉVOLUTION DE SES MISSIONS

Le programme 307 (64,6 % des crédits de la mission) rassemble les moyens des préfetures, des hauts-commissariats, et des sous-préfetures. **94,6 % des crédits de ce programme sont délégués aux budgets opérationnels de programme (BOP)**, c'est-à-dire aux préfetures de région, qui les répartissent ensuite entre les différents échelons de l'administration préfectorale.

L'année 2016 se traduira par des changements importants pour l'administration préfectorale, qui sera confrontée à :

- **une évolution de ses missions**, en particulier s'agissant des modalités de délivrance des titres, à travers le développement de la dématérialisation et des téléprocédures, le recours à des tiers de confiance, et la création de plateformes inter-départementales ou régionales d'instruction des titres ;

- **une évolution de son organisation**, en raison de la réforme de la carte des régions, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2016, et de la poursuite de la révision de la carte des sous-préfetures.

La refonte des missions des préfetures et des sous-préfetures se traduira par une **nouvelle réduction des effectifs de l'administration préfectorale**, à périmètre constant, de 200 ETPT en 2016.

1. Une baisse des crédits à périmètre constant du fait de la poursuite de la réduction des effectifs de l'administration préfectorale

Évolution des crédits de paiement du programme 307 entre 2015 et 2016

(en millions d'euros, hors fonds de concours et attributions de produits)

	Ouverts en LFI pour 2015	Demandés pour 2016	Évolution 2015-2016
Action 01 – Coordination de la sécurité des personnes et des biens	162,4	156,7	-3,5 %
Action 02 – Réglementation générale, garantie de l'identité et de la nationalité et délivrance des titres	639,8	646,3	+1 %
Action 03 – Contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales	149,2	138,6	-7,1 %
Action 04 – Pilotage des politiques gouvernementales	540,6	489,9	-9,4 %
Action 05 – Animation et soutien du réseau	222,3	207,0	-6,9 %
Total programme 307	1 714,2	1 638,4	-4,4 %

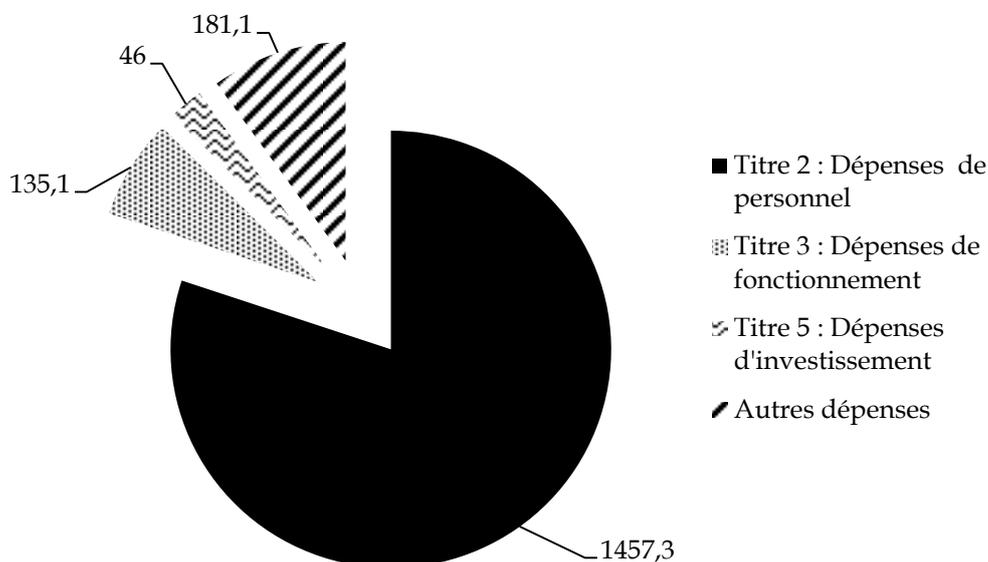
Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2016

Par rapport à la loi de finances initiale pour 2015, **les crédits de paiement inscrits en 2016 dans le programme 307 diminuent de 75,7 millions d'euros (- 4,4 %)**, pour atteindre un montant de 1,6 milliard d'euros. Cette baisse concerne l'ensemble des actions portées par ce programme, à l'exception de l'action 02 « Réglementation générale, garantie de l'identité et de la nationalité et délivrance des titres ».

Cette baisse importante s'explique d'abord par une **mesure de transfert de 684 ETPT vers le programme 333** (cf. *supra*), pour un montant de 42,9 millions d'euros - soit 56 % de la baisse totale -, ainsi que **par l'arrêt du versement des crédits relatifs au financement des missions de préfiguration des métropoles du Grand Paris et de Marseille-Aix-Provence** qui doivent être mises en place en 2016 (- 2,5 millions d'euros). Le reste de la baisse est principalement imputable à la maîtrise des dépenses de personnel sur l'ensemble du programme, du fait de la poursuite de la réduction des effectifs de l'administration préfectorale - les dépenses de personnel (titre 2) représentant près de 90 % des crédits du programme. À périmètre constant, soit hors mesures de transfert, ces dépenses diminuent en effet de 1,7 % (voir tableau ci-dessus).

Ventilation des crédits du programme 307 par titres en 2016

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

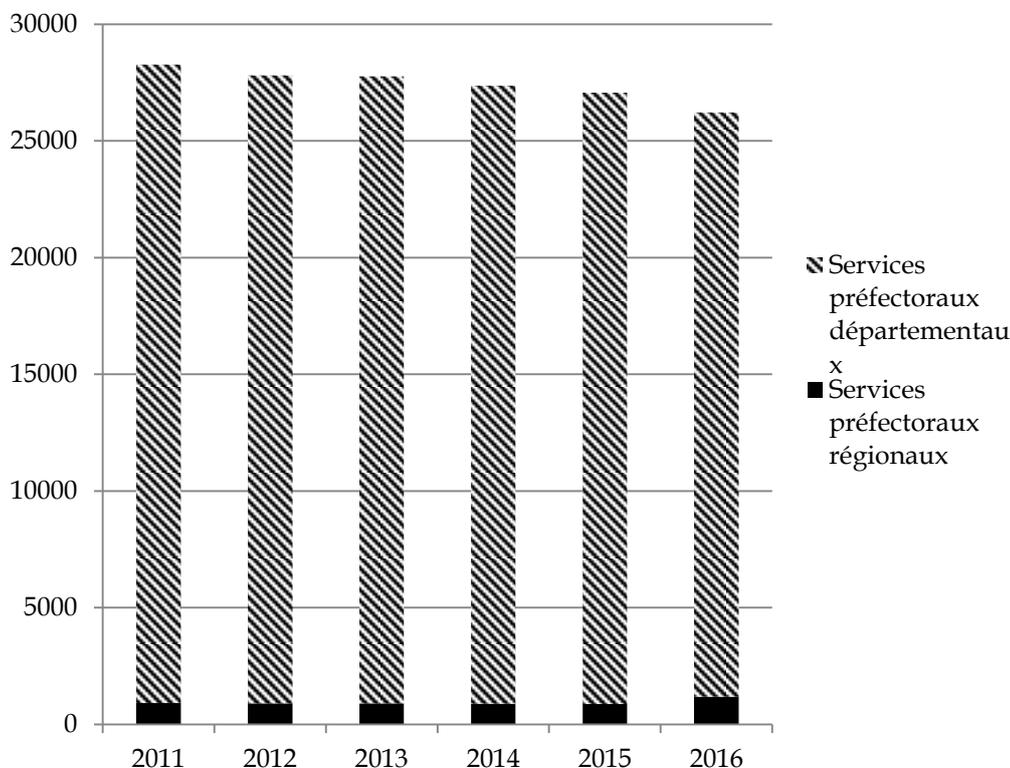
Hors mesures de périmètre, le **schéma d'emploi pour 2016 prévoit une réduction de 200 ETPT¹**. Sur ces 200 ETPT, environ **70 ETPT seront supprimés du fait de réforme de la carte territoriale**. D'après le secrétaire général du ministère de l'intérieur, entendu par votre rapporteur spécial, la réorganisation en profondeur des missions des préfectures dans le cadre du plan « préfectures nouvelles générations » présenté *infra* **conduira à des réductions d'effectifs de plus grande ampleur en 2017**.

En prenant en compte les mesures de transfert, le plafond d'emploi pour 2016 sera porté à 26 291 ETPT en 2016, contre 27 143 ETPT en 2015. Cette réduction touche de manière inégale les services préfectoraux : **ce sont les services préfectoraux départementaux qui supportent l'intégralité de la baisse des effectifs**, lorsque les services préfectoraux régionaux voient leurs effectifs augmenter de + 307 ETPT entre 2015 et 2016.

¹ Sur cette baisse, - 90 ETPT sont dus à l'extension en année pleine des schémas d'emplois 2015 sur 2016.

Évolution du plafond d'emplois, par services, du programme 307

(en ETPT)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

2. La rénovation des missions des préfetures se poursuit à travers le désengagement des tâches relatives aux titres au profit de quatre missions prioritaires

La réforme des missions du réseau préfectoral se poursuivra, en 2016, dans un **cadre stratégique rénové**.

Dans le cadre de la **revue des missions conduite en 2014**, la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) du ministère de l'intérieur a réalisé une cartographie des missions des préfetures et des sous-préfetures et a formulé des propositions d'évolution de celles-ci. Des consultations locales se sont tenues à la fin de l'année 2014 afin de recueillir l'avis des acteurs de terrain (services de l'État, représentants des collectivités territoriales, entreprises, usagers) sur les propositions de l'administration centrale.

Le 9 juin 2015, le ministre de l'intérieur a présenté les contours du plan « préfetures nouvelle génération » relatif à l'évolution des missions de l'administration préfectorale¹. Ce plan poursuit et approfondit

¹ Intervention de Bernard Cazeneuve devant le comité technique spécial des préfetures du 9 juin 2015.

les réformes engagées depuis quelques années s'agissant de l'action des préfetures et des sous-préfetures dans les territoires. Cette stratégie, présentée de manière globale dans le cadre de ce plan, devra être déclinée et mise en œuvre à travers la **prochaine directive nationale d'orientation (DNO) 2016-2019** qui fixera les priorités du réseau des préfetures et des sous-préfetures¹.

a) La rénovation des modalités de délivrance des titres permet de décharger progressivement le réseau préfectoral des missions de « guichet »

L'évolution des missions du réseau préfectoral concerne avant tout les modalités de délivrance des titres. L'objectif poursuivi est double. Il consiste à **désengager progressivement les préfetures et les sous-préfetures des missions de « guichet »** relatives à la délivrance de certains documents comme les certificats d'immatriculation des véhicules ou les permis de conduire, et de **rationaliser les procédures de transmission et d'instruction des demandes de titres en favorisant leur dématérialisation et par la création de « plates-formes » d'instruction au niveau régional.**

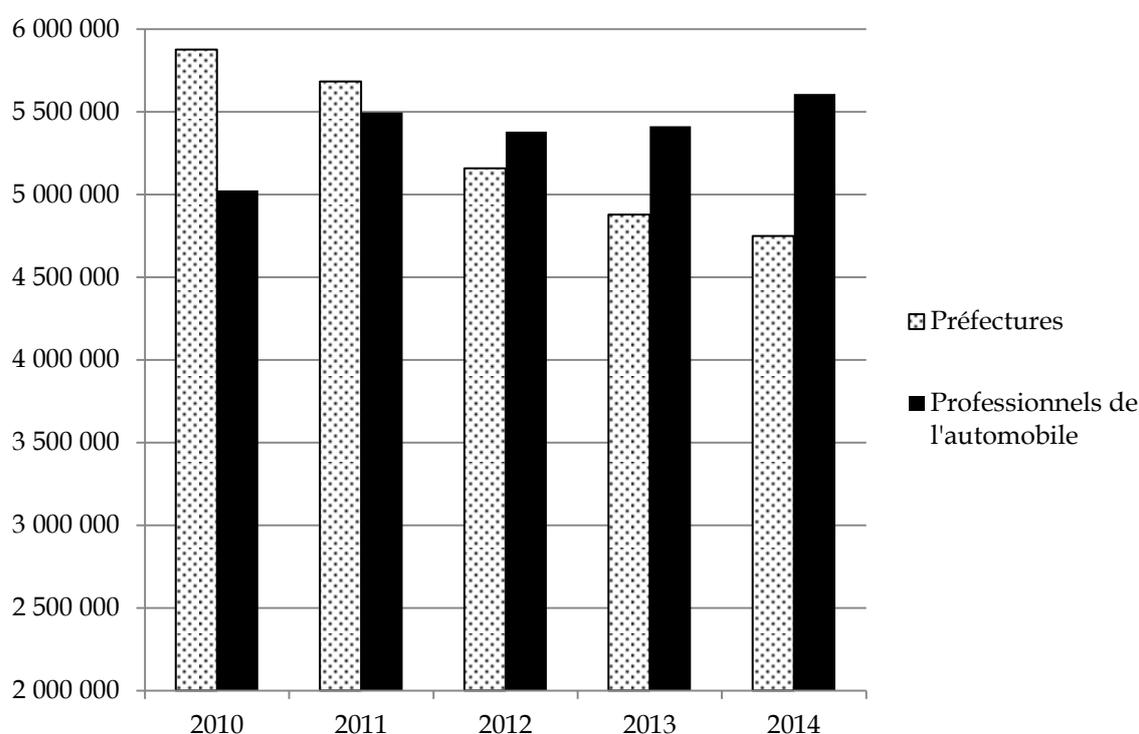
Le rôle de l'administration préfectorale en matière de délivrance des titres avait déjà été réduit lors de la mise en place du passeport biométrique en 2009, qui avait vu un transfert de responsabilité s'opérer des préfetures et des sous-préfetures vers les mairies – celles-ci assurant les missions de recueil des demandes et des pièces justificatives et de remise des passeports aux usagers.

Ce désengagement est également manifeste s'agissant de la délivrance des certificats d'immatriculation des véhicules. En effet, depuis la mise en place du système d'immatriculation des véhicules (SIV) entré en application en 2009, les propriétaires peuvent faire immatriculer leurs véhicules soit directement chez les professionnels de l'automobile habilités par le ministère de l'intérieur, soit en préfecture. **Le nombre de professionnels habilités actifs dans le SIV est allé croissant** (il était de 26 357 en août 2015 contre 14 295 en 2009, soit une augmentation de 85 %), ce qui a mécaniquement conduit à réduire le flux de demandes en préfecture. En 2014, 92,5 % des immatriculations ont été directement réalisées chez les professionnels de l'automobile pour les véhicules neufs, et 40,5 % pour les véhicules d'occasion. D'après le ministère de l'intérieur, **la mise en place du SIV a permis de réduire de 317 ETPT le nombre d'effectifs dans l'administration préfectorale entre 2009 et 2012.**

¹ Conformément à la circulaire du Premier ministre du 28 octobre 2014 fixant les relations entre administration centrale et services déconcentrés, la prochaine DNO sera triennale et non plus sexennale.

Si cette procédure d'externalisation partielle de gestion des demandes de certificats d'immatriculation permet des gains d'efficacité certains pour les préfetures, **voire rapporteur spécial souhaiterait qu'elle fasse l'objet d'une évaluation, afin notamment d'examiner les politiques tarifaires des professionnels de l'automobile.** En effet, alors que la délivrance des certificats d'immatriculation est gratuite en préfeture, elle fait souvent l'objet d'une facturation par les garagistes ou les concessionnaires habilités.

Évolution du nombre d'immatriculations de véhicules (neufs et d'occasion) par les préfetures et les professionnels de l'automobile



Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses du ministère de l'intérieur au questionnaire de voire rapporteur spécial

Par ailleurs, afin de rationaliser le processus d'instruction des demandes de passeport et de naturalisation, le ministère de l'intérieur a créé des **plateformes interdépartementales ou régionales**. La mise en place des plateformes d'instruction des demandes de naturalisation a été expérimentée dans trois régions en 2013 et 2014¹, avant d'être généralisée à partir du 1^{er} avril 2015. 36 plateformes ont déjà été créées et 7 plateformes supplémentaires devraient l'être d'ici la fin de l'année, soit 43 au total. Hors Île-de-France, il existe une plateforme par région, sauf dans les régions Provence-Alpes-Côte-D'azur et Rhône-Alpes qui en comptent plusieurs.

¹ Les régions Lorraine, Franche-Comté et Picardie.

Concernant la région Île-de-France, qui concentre près de la moitié des demandes de naturalisation au niveau national, le schéma départemental d'instruction des demandes a été conservé. D'après les informations transmises par le ministère de l'intérieur à votre rapporteur spécial, **cette réforme a permis de réaliser un gain d'une soixantaine d'ETPT.**

Les **plateformes chargées de l'instruction des demandes de passeports biométriques** ont été déployées à partir de septembre 2014¹. 19 plateformes « passeports » ont été mises en place et une vingtième plateforme sera créée à Mulhouse le 1^{er} décembre 2015. D'après le ministère de l'intérieur, cette réforme a permis de réaliser **un gain de 80 ETPT**. Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le secrétaire général du ministère de l'intérieur a indiqué que le nombre de ces plateformes pourrait être divisé par deux l'année prochaine, afin de réaliser des gains de productivité supplémentaires. Il a également mentionné le **projet du ministère d'étendre cette procédure d'instruction régionalisée aux cartes nationales d'identité.**

Enfin, le ministère de l'intérieur est engagé dans une **démarche de développement des téléprocédures et des téléservices**. Ainsi, le changement d'adresse ne nécessite plus obligatoirement de démarche en préfecture pour apporter la modification nécessaire sur le certificat d'immatriculation, grâce à l'ouverture de la télédéclaration en ligne. De même, un service en ligne permettant aux usagers d'obtenir leur relevé de points de permis de conduire a été mis en place (service « télépoints »).

Au total, ces évolutions conduisent progressivement **les préfectures et sous-préfectures à ne conserver une mission de « guichet » qu'en matière de droit des étrangers** (demandes d'asile, titres de séjour pour les étrangers, titres de voyage délivré aux réfugiés et aux apatrides, demandes de naturalisation).

b) Le plan « préfectures nouvelle génération » identifie quatre missions prioritaires

Le plan « préfectures nouvelle génération » prévoit que la réduction de l'activité liée aux titres permette de **recentrer le travail des préfectures et des sous-préfectures sur quatre missions prioritaires** : la gestion locale des crises, l'expertise juridique et le contrôle de légalité, la lutte contre la fraude documentaire et la coordination territoriale des politiques publiques.

S'agissant du contrôle de légalité, l'objectif est de **développer la transmission dématérialisée des actes des collectivités soumis au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire** et de réduire la liste des actes transmissibles. La transmission électronique des actes passe par

¹ En revanche, les passeports temporaires non biométriques restent de la compétence des préfets de département.

l'application « ACTES ». Au 31 décembre 2014, 43 % des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) soumis au contrôle étaient raccordés (contre 30 % en 2012 et 33 % en 2013).

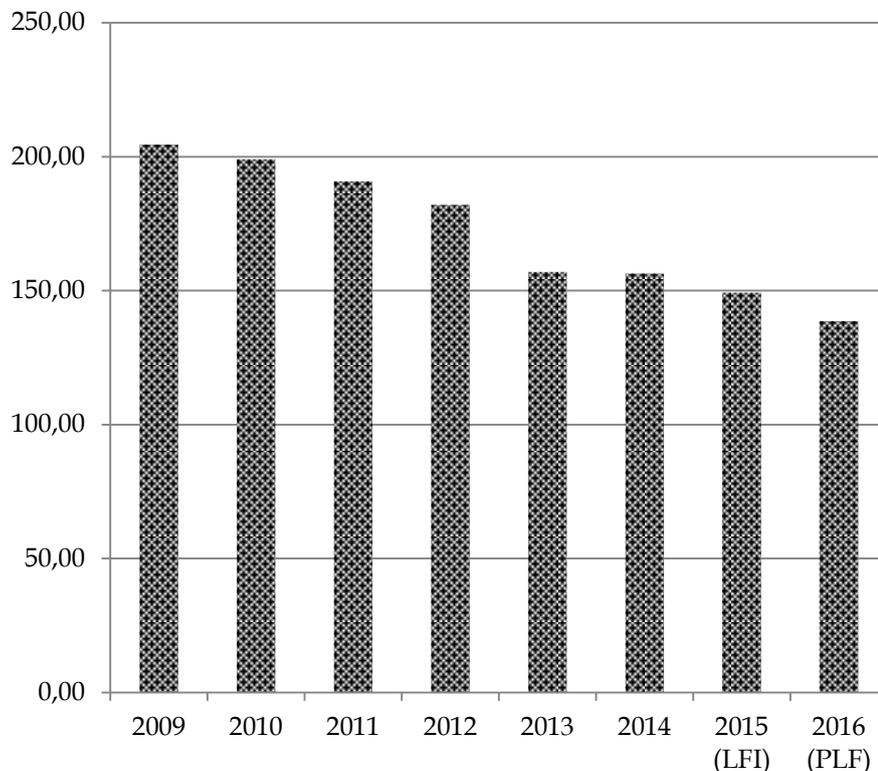
Ce nombre devrait continuer à augmenter, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe »¹, ayant prévu d'étendre la transmission dématérialisée des documents budgétaires soumis à contrôle à toutes les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants dans un délai de cinq ans.

En conséquence, **les crédits de l'action 03** « Contrôle de la légalité et conseil aux collectivités territoriales », qui regroupe les dépenses de fonctionnement et les crédits des personnels affectés aux missions de contrôle de légalité et budgétaire, **poursuivent leur décroissance en 2016** pour atteindre 138,6 millions d'euros.

¹ Article 128 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Évolution des crédits de l'action 03 « Contrôle de la légalité et conseil aux collectivités territoriales »

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires de la mission « AGTE »

S'agissant de la lutte contre la fraude documentaire, le plan « préfectures nouvelle génération » prévoit de mieux sécuriser les applications informatiques et téléservices proposés. En ce qui concerne les titres sécurisés, les risques de falsification et de contrefaçon portent aujourd'hui davantage sur les justificatifs présentés à l'appui des demandes de titres que sur les titres eux-mêmes. Afin de lutter contre ce type de fraude, un projet interministériel coordonné par le ministère de la justice a permis le **développement d'une plateforme informatique d'échange des données d'état civil : l'application COMEDEC** (communication électronique des données de l'état civil). Cette application, qui fonctionne depuis le 1^{er} janvier 2014, permet aux services instruisant les demandes de titre d'obtenir par voie dématérialisée les documents nécessaires directement de la part de la commune de naissance des demandeurs. Elle permet de s'assurer de la validité de l'état civil et supprime le risque de recevoir un extrait d'acte de naissance falsifié.

Comme votre rapporteur spécial avait eu l'occasion de le constater à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2014, **le nombre de communes utilisant cette**

application est faible. Actuellement, **135 communes sont raccordées à COMEDEC.** L'objectif que s'est fixé le ministère de l'intérieur est de parvenir à ce que toutes les communes disposant d'une maternité (environ 650 communes) soient raccordées à cette application d'ici 2017, de même Paris, Lyon et Marseille, qui sont des communes pourvoyant un nombre important d'actes d'état civil.

Votre rapporteur spécial réitère sa demande visant à ce que ces raccordements **fassent l'objet d'un suivi à travers un indicateur de performance** intégré au projet annuel de performance de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

3. L'administration préfectorale est en pleine mutation du fait de la réforme de la carte des régions et de la carte sous-préfectorale

a) Une réduction du nombre des préfetures de régions consécutive à la réforme territoriale dont les effets budgétaires sont incertains

À compter du 1^{er} janvier 2016, **sept nouvelles régions se substitueront à seize régions actuelles**¹. La réforme de la carte territoriale implique une réorganisation des services déconcentrés de l'État en régions. Des **préfets préfigureurs** ont été nommés le 22 avril 2015 afin d'élaborer des propositions d'organisation des services régionaux.

Les préfetures ne seront qu'en partie concernées par cette réorganisation : la création des nouvelles régions ne remettra pas en cause l'implantation géographique des services préfectoraux. En revanche, elle conduira à **réduire le nombre de préfetures de région**². Il y aura donc en France métropolitaine 13 préfetures de région au lieu des 22 actuelles. Le 31 juillet 2015, le Gouvernement a arrêté la **liste provisoire des chefs-lieux des futures régions**³ : il s'agit de Strasbourg, Bordeaux, Dijon, Lille, Lyon, Rouen et Toulouse⁴.

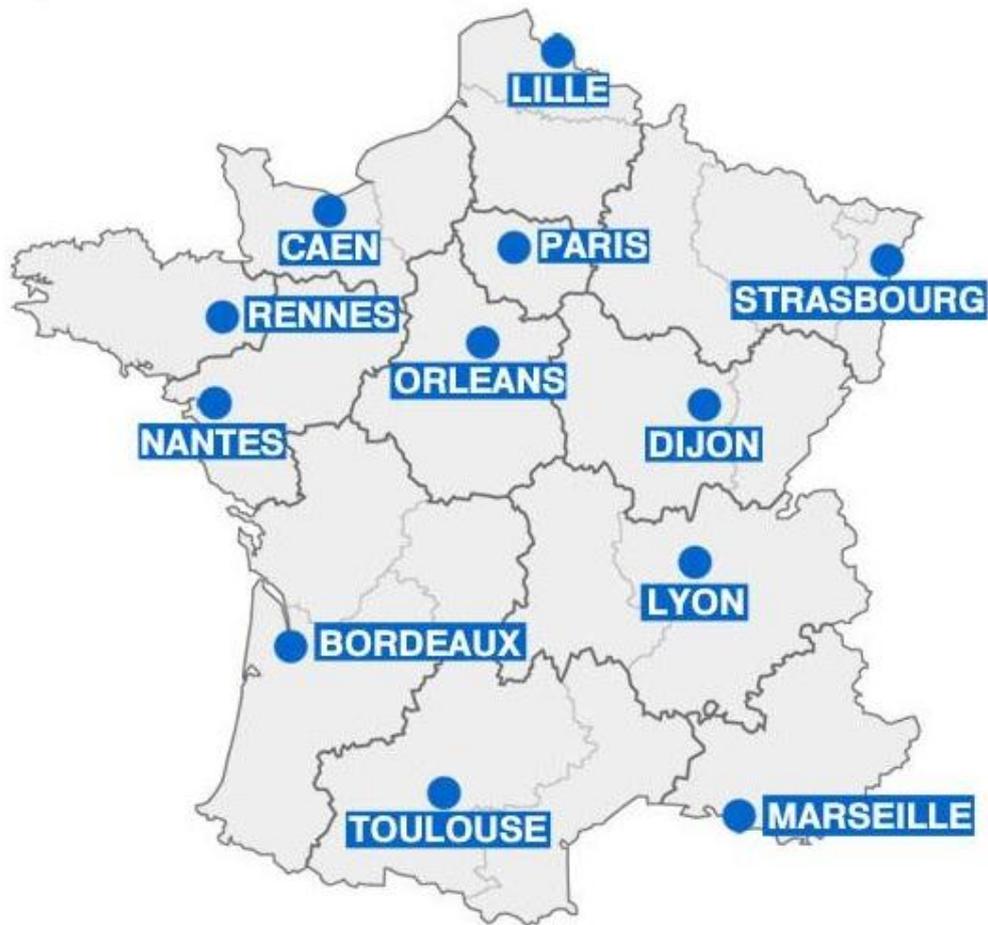
¹ Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

² Depuis son institution en 1964, le préfet de région est le préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région.

³ Sauf s'agissant de la future région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine, dont le chef-lieu a été fixé par l'article 2 de la loi du 16 janvier 2015 à Strasbourg.

⁴ Les chefs-lieux définitifs seront fixés avant le 1^{er} octobre 2016, après avis des conseils régionaux issus du renouvellement de fin 2015.

Carte des chefs-lieux des treize futures régions



Source : Franceto info

Certaines missions exercées actuellement dans les préfectures de département chef-lieu de région seront donc centralisées au siège de la nouvelle région, comme la gestion des ressources humaines s'agissant des agents en préfecture et la gestion du budget opérationnel de programme (BOP) 307, c'est-à-dire des crédits déconcentrés du programme 307¹. Cette centralisation des missions aura des impacts sur les personnels, puisqu'environ **337 agents devraient être concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle** (dont 124 agents de catégorie A). Afin d'apprécier dans leur globalité les changements nécessaires, des études d'impact en matière de ressources humaines ont été engagées. D'après les réponses apportées par le Gouvernement à votre rapporteur spécial, « ces études d'impact RH établies localement constitueront le socle du plan ministériel d'accompagnement RH finalisé avant la fin de l'année 2015 ». Le Gouvernement s'est engagé à ce qu'un suivi particulier soit mis en place afin que chaque

¹ La gestion des crédits déconcentrés du programme 307, c'est-à-dire les crédits dédiés aux dépenses de personnel et de fonctionnement des préfectures, est confiée aux préfets de région, qui les répartit ensuite entre les différentes unités opérationnelles (UO).

agent concerné par la réforme bénéficie d'un accompagnement personnalisé et d'une formation si nécessaire.

Votre rapporteur spécial s'inquiète toutefois des nombreuses incertitudes qui accompagnent à ce stade la création des futures régions et la réorganisation des services déconcentrés de l'État qu'elle suppose. Ces incertitudes sont à la fois d'ordre pratique, mais également budgétaires. En effet, avant de permettre des économies d'échelle à moyen-terme, cette réorganisation **devrait engendrer des coûts transitoires en 2016** (coûts de transferts des services, indemnités versées) qui ne sont nullement mentionnés dans les documents budgétaires transmis à votre rapporteur spécial. L'exécution des crédits de ce programme en 2016 appellera donc une vigilance particulière.

b) Une réforme de la carte des sous-préfectures qui se poursuit et s'étend à de nouveaux territoires en 2016

Parallèlement à la réorganisation du réseau des préfectures de région, le Gouvernement entend poursuivre, en 2016, **la réforme de la carte des sous-préfectures**, annoncée lors du comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013.

Suite à l'expérimentation menée dans les régions Alsace et Lorraine, qui a conduit à la suppression de huit arrondissements¹ et à la fermeture de cinq sous-préfectures au 1^{er} janvier 2015², **le ministère a décidé d'étendre progressivement la réforme de l'organisation sous-préfectorale à l'ensemble du territoire national**. En octobre 2014, les préfets de cinq nouvelles régions ont été sollicités pour engager une démarche de concertation qui devait aboutir à une réforme de la carte des sous-préfectures au 1^{er} janvier 2016. Cependant, ce travail de concertation a été interrompu en cours d'année 2015, et devrait reprendre après les élections régionales seulement.

La révision de la carte des sous-préfectures s'inscrit plus globalement dans une **évolution des modalités de présence de l'État dans les territoires et d'accès aux services publics de proximité**. Le CIMAP du 17 juillet 2013 a ainsi insisté sur la nécessité de « *garantir la continuité de la présence de l'État au niveau infra-départemental, mais de manière pragmatique, et en regroupant les services de proximité dans le cadre d'une véritable stratégie interministérielle* »³. L'objectif poursuivi consiste notamment à **créer des**

¹ Décret n° 2014-1720 du 29 décembre 2014 portant suppression des arrondissements de Guebwiller et de Ribeauvillé ; décret n° 2014-1721 du 29 décembre 2014 portant suppression des arrondissements de Boulay-Moselle, de Château-Salins, de Thionville-Ouest et de Metz-Campagne ; décret n° 2014-1722 du 29 décembre 2014 portant suppression des arrondissements de Strasbourg-Campagne et de Wissembourg.

² Une sixième sous-préfecture fermera au 1^{er} janvier 2016.

³ Relevé de décisions du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, 17 juillet 2013.

points de contact de proximité, à travers la mise en place de Maisons de l'État (MdE) et de Maisons de services au public (MSAP).

Les Maisons de l'État (MdE) et les Maisons de services au public (MSAP)

D'après la circulaire du Premier ministre du 15 octobre 2014 sur la création des Maisons de l'État : *« Il convient de distinguer les Maisons de services au public et les autres projets de ce type, des Maisons de l'État. Constituant deux formes de regroupement de services publics de proximité, ces formules se distinguent par leur nature juridique, leurs objectifs, leur échelle d'implantation privilégiée, et leurs moyens.*

Les Maisons de services au public ont un fondement législatif, un objectif tourné vers l'usager et le grand public, et des moyens de fonctionnement humains mutualisés et encadrés. Elles sont généralement implantées à un échelon infra-arrondissement, même si elles peuvent dans certains cas, en fonction des spécificités territoriales, être créées dans des chefs-lieux d'arrondissement. Elles visent à faciliter les démarches des usagers et à améliorer la proximité des services publics dans des territoires ruraux, urbains ou périurbains en situation de déficit de services publics. Elles ont été définies par la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Elles reposent sur un principe de mutualisation des services : les agents qui les animent proposent des prestations assurées par différents services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que des services privés, principalement à destination du grand public. Le fonctionnement des Maisons de services au public est porté par des collectivités locales, en partenariat avec les opérateurs, ou par les opérateurs eux-mêmes, selon une logique de service rendu.

Les Maisons de l'État, quant à elles, permettent une rationalisation et une meilleure visibilité de la présence de l'État dans des territoires ruraux, urbains ou périurbains présentant des enjeux particuliers de maintien de cette présence, via une mutualisation des locaux et de certaines fonctions support : elles accueillent des services de l'État privilégiant plutôt l'appui aux collectivités territoriales mais sans exclure les services dédiés aux usagers, tels ceux des sous-préfectures délivrant des titres ou ceux des services des finances publiques, ainsi que les opérateurs eux-mêmes, soit via des permanences, soit via des missions de plein exercice. Les missions des Maisons de l'État sont assurées par les agents des services qui y sont rassemblés ».

Les MSAP¹ peuvent **regrouper des services publics relevant de l'État ainsi que des d'opérateurs et entreprises de service public** comme Électricité de France (EDF), la Société nationale des chemins de fer (SNCF), La Poste, ainsi que des organismes de sécurité sociale comme les Caisses d'allocation familiale (CAF) ou les caisses de Mutualité sociale agricole (MSA). Mais ces structures n'impliquent pas nécessairement des services de l'État.

Les MdE, créées par arrêté préfectoral, sont souvent localisées sur le site de la sous-préfecture, et **regroupent en priorité des services de proximité de l'État** – soit totalement, soit par l'organisation de permanences périodiques – comme des administrations déconcentrées (par exemple des directions départementales des territoires ou des directions

¹ Le part du financement des MSAP qui incombe à l'État est portée par le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » de la mission « Politique des territoires ».

départementales des finances publiques) ou des opérateurs nationaux (par exemple des délégations territoriales de l'Office national des forêts, de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ou des Agences régionales de santé). **Elles ont pour principale vocation d'assurer un service de conseil et d'ingénierie territoriale à destination des porteurs de projets locaux** comme les collectivités territoriales, les entreprises ou les associations. Elles permettent également une rationalisation des implantations immobilières de l'État.

Il existe environ 30 MdE créées ou en cours de création et 360 MSAP, avec des formes de mutualisation de services très hétérogènes selon les territoires¹.

La création de MdE va donc de pair avec la révision de la carte sous-préfectorale, qui nécessite un examen, territoire par territoire, des besoins qui existent en termes de présence des services de l'État. La présence infra-territoriale de l'État est indispensable tant pour les usagers que pour les élus, en territoire rural comme en territoire urbain. **Votre rapporteur spécial rappelle son attachement à garantir l'accès de tous à des services publics de proximité**, dans un contexte où le « besoin d'État » s'exprime fortement de la part des citoyens.

4. L'équilibre financier de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) demeure fragile, malgré la stratégie de baisse des charges qui a été engagée

a) La situation financière de l'ANTS demeure préoccupante

Établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, **l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) a pour mission de développer et d'assurer la production de titres sécurisés**. Initialement compétente pour les passeports électronique et biométrique, le certificat d'immatriculation des véhicules, le titre de séjour électronique, la carte nationale d'identité électronique (CNIe) et le visa biométrique, l'Agence a vu ses **attributions être progressivement étendues à d'autres documents** comme le permis de conduire ou, plus récemment, le titre d'identité et de voyage et la carte de frontalier².

¹ Le CIMAP du 17 juillet 2013 a décidé de la généralisation des MSAP sur l'ensemble du territoire, avec un objectif de 1 000 maisons d'ici 2017. Lors du comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015, le Gouvernement a avancé cette date à la fin d'année 2016. La loi « NOTRe » prévoit que les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public fassent l'objet d'une refonte à compter du 1^{er} janvier 2016, ce qui sera l'occasion de revoir les modalités d'accès aux services publics dans les territoires.

² Décret n° 2014-512 du 20 mai 2014 modifiant le décret n° 2007-255 du 27 février 2007 fixant la liste des titres sécurisés relevant de l'Agence nationale des titres sécurisés.

L'ANTS ne bénéficie pas d'une subvention pour charges de service public ; **ses ressources sont uniquement constituées de taxes affectées**¹, pour un montant plafonné attendu de 216,2 millions d'euros en 2016, en baisse de 1,4 % par rapport à 2015, **et de ressources propres**², qui représentent un montant de 18,6 millions d'euros dans le budget initial de 2015³.

Cette baisse des recettes attendues est principalement imputable à l'abaissement du plafond de deux taxes affectées à l'Agence prévu par le projet de loi de finances pour 2016 : le droit de timbre sur la délivrance des permis de conduire lorsque le titulaire ne présente pas le titre lors de la demande de renouvellement (de 10 à 7 millions d'euros) et le droit de timbre sur les certificats d'immatriculation (de 38,7 à 36,2 millions d'euros). L'abaissement du plafond sur les permis de conduire correspond à la prévision révisée du produit qui sera effectivement perçu en 2015 : alors que le rendement attendu était de 10 millions d'euros, cette taxe ne devrait rapporter que 7,8 millions d'euros⁴. En revanche, le produit de la redevance d'acheminement des certificats d'immatriculation va augmenter de 9,6 % en 2016 pour atteindre 28,5 millions d'euros, suite à l'augmentation du tarif de cette redevance à 2,76 euros par un arrêté du 21 septembre 2015⁵.

¹ Les taxes affectées à l'ANTS sont des droits de timbre acquittés lors de la délivrance de certains titres dont elle a la charge, en particulier les droits de timbre relatifs à la délivrance des passeports biométriques, de la carte nationale d'identité ou des titres de séjour et de voyage des étrangers. Hormis la redevance d'acheminement, le produit de ces taxes attribué à l'ANTS est plafonné. En cas de recettes supérieures au plafond fixé chaque année en loi de finances, l'excédent est reversé au budget général de l'État.

² Ces recettes propres sont par exemple liées à la fabrication des cartes d'agents pour différents ministères ou à l'utilisation du système de transmission électronique des données d'état civil COMEDec.

³ Ce montant inclut le prélèvement sur le fonds de roulement de l'ANTAI au bénéfice de l'ANTS à hauteur de 14 millions d'euros réalisé par l'article 83 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

⁴ Annexe « Évaluation des voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2016, tome I, p. 144.

⁵ Arrêté du 21 septembre 2015 portant fixation du tarif de la redevance d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules.

Les plafonds des taxes affectées à l'ANTS en 2014, 2015 et 2016

(en millions d'euros)

Taxes et redevances	Produit attendu par l'établissement			Reversements au budget général
	Réalisation 2014	Prévision 2015	Prévision 2016	Prévision 2016
Droit de timbre sur les passeports	96,75	118,75	118,75	0
Droit de timbre sur les titres de voyage biométrique délivrés aux réfugiés et apatrides	0,9	0,9	0,9	0
Taxe perçue à l'occasion de la délivrance, du renouvellement, du duplicata ou du changement d'une carte de séjour	13,25	13,59	13,59	3,7
Droit de timbre sur la carte nationale d'identité en cas de non présentation de l'ancienne carte lors de son renouvellement	11,25	11,25	11,25	9,1
Droit de timbre sur les certificats d'immatriculation des véhicules	38,7	38,7	36,2	3,8
Redevance d'acheminement (1)	26	26	28,5	0
Droit de timbre sur le permis de conduire pour non présentation lors du renouvellement	2,9	10	7	0
Total	190,1	219,2	216,2	16,6

(1) Le produit de la redevance d'acheminement n'est pas plafonné.

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2016

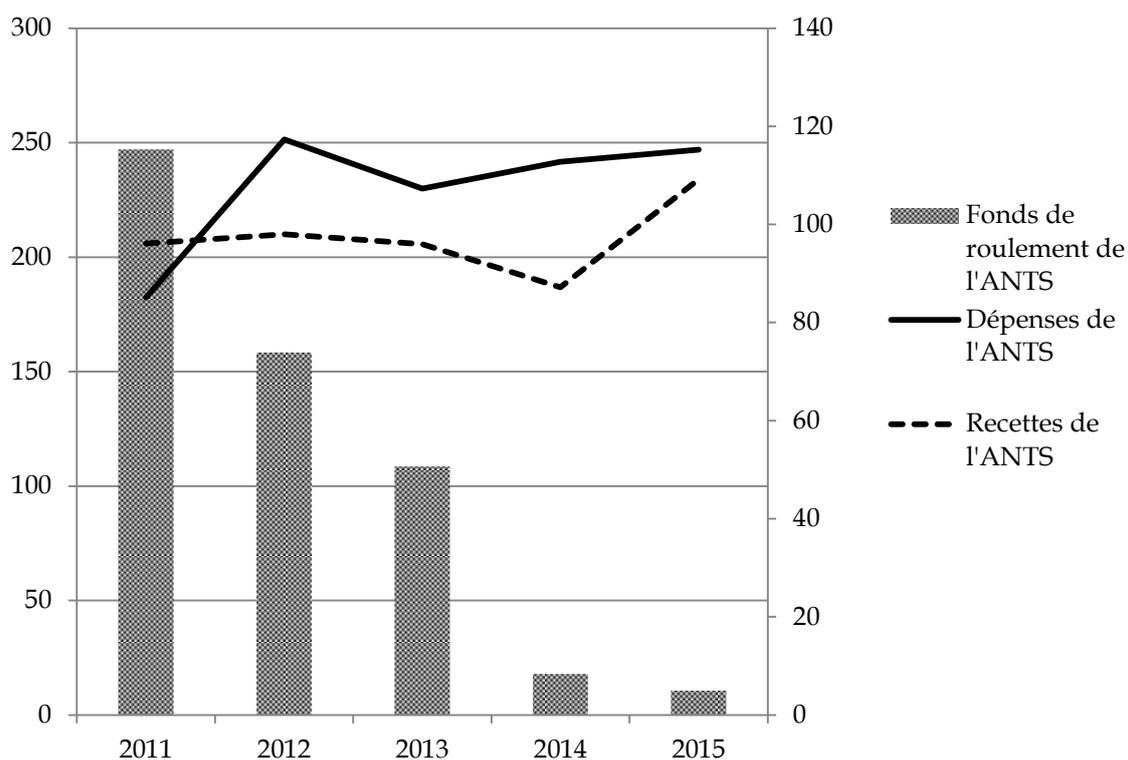
Les recettes de l'ANTS ne couvrent pas ses dépenses. En 2014, les recettes totales de l'ANTS en 2014 ont ainsi atteint un montant de 186,8 millions d'euros, lorsque les dépenses étaient de 241,6 millions d'euros. Cet écart a nécessité un **prélèvement du fonds de roulement de l'Agence à hauteur de 54,8 millions d'euros**. En 2015, l'écart prévu se réduit, mais il atteint néanmoins un montant de 12,9 millions d'euros.

En 2016, la prévision de dépense s'établit à 222,7 millions d'euros, en baisse de 6,2 %. Il s'agit d'une évolution qui contraste avec **l'augmentation importante qu'ont connu les dépenses de l'ANTS depuis 2011** (+ 32,5 % entre 2011 et 2014) liée principalement à la mise en œuvre du nouveau permis de conduire au format européen, produit à partir de l'application dite « FAETON » ainsi qu'aux surcoûts dus à la maintenance du système d'immatriculation des véhicules (SIV).

Du fait de l'écart répété entre recettes et dépenses, **le niveau du fonds de roulement de l'ANTS a connu une baisse régulière depuis 2012**, pour atteindre 4,1 millions d'euros au début de l'année 2015 (contre 115,3 millions d'euros en 2012). Ainsi, en l'espace de trois ans, **ce fonds a baissé de plus de 96 %**.

Évolution des dépenses, des recettes et du fonds de roulement de l'ANTS

(en millions d'euros)



Note de lecture : Le montant des dépenses et des recettes de l'ANTS est déterminé par l'échelle de gauche. Le montant du fonds de roulement de l'ANTS est déterminé par l'échelle de droite.

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires de la mission « AGTE »

Ainsi, **la situation financière de l'ANTS est toujours fragile**, et ce malgré l'instauration au 1^{er} septembre 2014 du droit de timbre fiscal de 25 euros en cas de non-présentation du permis de conduire en vue de son renouvellement¹.

¹ Article 10 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014.

Afin de rétablir son équilibre budgétaire, l'ANTS est engagée dans une démarche de maîtrise des dépenses qui passe notamment par la réduction du coût de production des titres. Le **nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) 2015-2017** signé le 10 juillet 2015 par le secrétaire général du ministère et le directeur de l'Agence fixe comme **objectif la diminution du coût de production du passeport de 5 % et du permis de conduire de 30 % d'ici 2017**. Le coût du nouveau permis de conduire est en effet élevé : en 2014, 2,6 millions de titres ont été produits pour un montant total de 39 millions d'euros, ce qui représente un coût unitaire de 15 euros par titre. En 2015, cette dépense devrait s'élever à 52,7 millions d'euros.

Afin de baisser le coût de production du nouveau permis de conduire, le ministère a décidé, fin 2014, de **supprimer la puce électronique** intégrée dans le titre, pour une économie annuelle estimée à 4 millions d'euros. Par ailleurs, l'ANTS a engagé des **négociations avec l'Imprimerie nationale afin de réduire ces coûts de production**, grâce notamment à l'allongement de la durée des conventions conclues sur la production des titres qui doit permettre de donner plus de visibilité à l'Imprimerie et à accroître les gains de productivité¹. Cette renégociation des conditions tarifaires paraît d'autant plus nécessaire que, d'ici 2030, 33 millions d'anciens permis vont devoir être renouvelés et remplacés par des permis de conduire au format européen. De même, les demandes de passeport biométrique sont en augmentation : 3,88 millions de passeports devraient être produits en 2015 contre 3,78 millions en 2013 et 3 millions en moyenne les années antérieures.

Par ailleurs, **les dépenses de fonctionnement de l'Agence devraient rester stables en 2016**, avec une légère progression de la masse salariale. Les effectifs seront maintenus à 109 ETPT.

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le directeur de l'ANTS a indiqué que ces différentes actions de maîtrise des dépenses devraient permettre à l'Agence de retrouver une situation budgétaire soutenable en 2016 ainsi que des capacités d'investissement.

Au-delà de cette nécessaire maîtrise des dépenses et du retour à l'équilibre budgétaire, **votre rapporteur spécial continue de s'interroger sur le modèle de financement de l'ANTS**, qui se caractérise par le poids prépondérant des recettes associées au droit de timbre à la charge des demandeurs d'un passeport biométrique (96,75 millions d'euros en 2014, soit plus de 50 % des recettes totales de l'ANTS), lorsque le permis de conduire ne donne lieu à aucune contrepartie financière pour l'agence, sauf dans le cas susmentionné. De même, la délivrance du permis de conduire des bateaux de plaisance à moteur est soumise à un droit fixe de 70 euros²,

¹ L'objectif est notamment de porter la durée de la convention sur le permis de conduire de 3 à 5 ans et celle sur le passeport à 10 ans.

² Article 963 du code général des impôts.

mais cette taxe n'est pas affectée à l'ANTS alors même que celle-ci assure le coût de fabrication de ce titre (coût de près de 300 000 euros en 2015), ce qui est illogique.

Votre rapporteur spécial s'interroge également sur l'existence de flux croisés entre le programme 307 et l'ANTS, qui portent atteinte à la lisibilité du mode de financement de l'Agence. Ces flux concernent : la redevance d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules, qui n'est pas versée directement à l'Agence, mais qui transite par le programme via un fonds de concours ; les remboursements de l'ANTS au programme 307 des dépenses qu'il supporte au titre de la production de la carte nationale d'identité.

b) La poursuite du projet de coopération entre l'ANTS et les professionnels de la photographie

L'ANTS met en œuvre plusieurs projets d'investissement et d'accompagnement des administrations, à travers par exemple l'appui technique au développement d'applications ou de téléservices, comme l'application « COMEDEC » (cf. *supra*).

Parmi ces projets, **la coopération entre l'ANTS et les professionnels de la photographie se poursuit s'agissant de la dématérialisation des photographies d'identité dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau permis de conduire**. Ce projet, expérimenté dans les départements de la Meurthe-et-Moselle et des Hauts-de-Seine depuis le 22 avril 2015, et à Paris depuis le 9 juillet 2015, vise à ce que les professionnels de la photographie puissent recueillir et transmettre à l'ANTS de manière dématérialisée la photographie d'identité ainsi que les signatures des demandeurs de permis de conduire. L'objectif est que les demandeurs de permis puissent effectuer une pré-demande sur internet et insérer le numéro obtenu auprès d'un professionnel de la photographie ou d'une cabine automatique, permettant à l'ANTS de récupérer directement sur un serveur sécurisé l'image numérisée de la photographie et de la signature.

Ce projet sera étendu en trois étapes, en commençant par le grand Est, le grand Sud et les outre-mer fin 2015, le grand Ouest et le Nord au premier trimestre de l'année 2016 et enfin les régions du centre au deuxième trimestre de l'année 2016.

Ce type de transmission dématérialisée de la photographie d'identité pourrait être étendu à d'autres titres, comme le passeport biométrique ou la carte d'identité.

II. LE PROGRAMME 232 « VIE POLITIQUE, CULTUELLE ET ASSOCIATIVE » : DES CRÉDITS EN BAISSÉ DU FAIT DE L'ABSENCE D'ÉLECTIONS GÉNÉRALES EN 2016

Le programme 232 (4 % des crédits de la mission) regroupe les crédits dédiés à l'organisation des élections, au financement des partis politiques, au budget de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, ainsi qu'à l'application des textes sur la liberté d'association et à l'exercice des cultes en Alsace et en Moselle.

En 2016, aucun scrutin d'ampleur nationale n'est prévu, ce qui se traduit par une **baisse importante des crédits inscrits dans ce programme**. Une seule action voit ses crédits augmenter : l'action 04 « Cultes », afin de financer des diplômes universitaires et des programmes de recherche en islamologie, dans le cadre du plan de lutte anti-terrorisme.

1. Une baisse significative des crédits liée à l'absence de tenue d'élections générales en 2016

Évolution des crédits de paiement du programme 232 entre 2015 et 2016

(en millions d'euros)

	Ouverts en LFI pour 2015	Demandés pour 2016	Évolution 2015-2016
Action 01 – Financement des partis	68,7	68,7	0
Action 02 – Organisation des élections	361,5	23,8	-93,4 %
Action 03 – Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques	6,7	5,9	-12,5 %
Action 04 – Cultes	2,1	2,5	+22,4 %
Action 05 – Vie associative	0,13	0,055	-57 %
Total programme 232	439,1	100,9	-77 %

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2016

Les crédits inscrits pour l'année 2016 s'élèvent à 101 millions d'euros, en baisse de 77 % par rapport à 2015. Cette baisse s'explique par l'absence d'élections générales en 2016, après une année 2015 marquée par l'organisation des élections départementales, des élections régionales et des élections territoriales en Martinique et en Guyane.

Deux actions sont principalement concernées par cette baisse. L'action 02, d'une part, qui regroupe les moyens liés à l'organisation des élections¹, dont les crédits passent de 361,5 millions d'euros à 23,8 millions d'euros en 2016 (- 93,4 %). **Ces crédits permettront de financer le reliquat des dépenses de titre 2 liées à l'organisation des scrutins fin 2015²**, c'est-à-dire les indemnités versées aux agents du ministère de l'intérieur en raison du surcroît d'activité que représentent ces scrutins (indemnités pour travaux supplémentaires et indemnités de mise sous pli de la propagande électorale), ainsi que l'organisation d'élections partielles en 2016.

Par ailleurs, les dépenses relatives à l'organisation matérielle des élections et aux remboursements aux candidats de tout ou partie de leurs frais de campagne qui n'auront pas pu être mises en paiement en 2015 seront financées grâce à des **reports des crédits non-consommés sur l'exercice 2016**. Ces reports de crédits viendront abonder, en cours de gestion, les crédits inscrits à l'action 02, pour un montant encore inconnu.

D'autre part, l'action 03 relative au budget de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) voit ses crédits diminuer de 12,5 % pour s'établir à 5,9 millions d'euros, en lien avec le cycle électoral et la baisse d'activité attendue en 2016. Ces crédits doivent notamment permettre à la Commission d'effectuer le contrôle des comptes de campagne des candidats aux élections régionales de 2015 et de préparer les trois échéances de 2017 (élections présidentielle, législatives et sénatoriales).

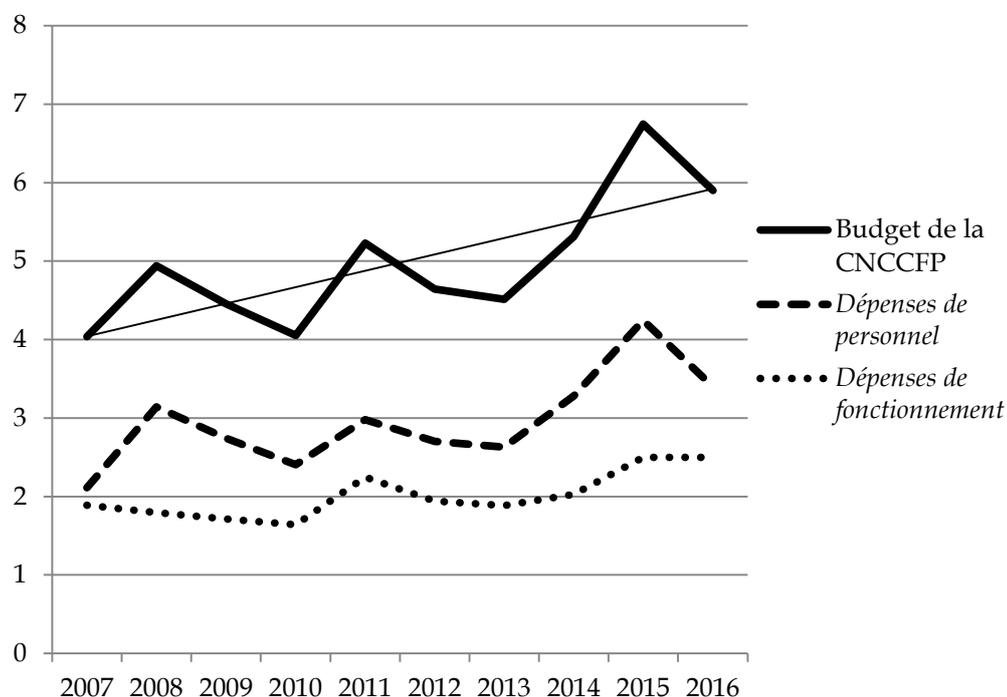
Votre rapporteur spécial s'étonne toutefois qu'en l'absence d'élections générales en 2016, le budget prévisionnel de la CNCCFP soit si élevé, alors qu'en 2014, année de la tenue d'élections municipales, européennes et sénatoriales, les crédits consommés par la commission avaient atteint la somme de 5,3 millions d'euros. Comme il a eu l'occasion de le constater lors de son contrôle sur le coût de l'organisation des élections, **le budget de la CNCCFP connaît une tendance haussière, et ne suit qu'imparfaitement l'évolution du calendrier électoral**. De même, le plafond d'emplois de la CNCCFP reste relativement stable ; il est fixé à 44 ETPT en 2016 (contre 47 ETPT en 2015 et 43 ETPT en 2014), comprenant 34 postes permanents et des emplois de vacataires correspondant à 10 ETPT.

¹ A l'occasion de son contrôle relatif au coût de l'organisation des élections, votre rapporteur spécial a néanmoins rappelé que cette action ne prend pas en compte la dépense électorale dans sa totalité, puisque, entre autres, les dépenses relatives au personnel du ministère de l'intérieur mobilisé lors des scrutins sont retracées dans d'autres programmes.

² En effet, la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral a reporté la tenue des élections régionales et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique du mois de mars au mois de décembre 2015.

Évolution du budget de la CNCCFP

(en millions d'euros)



Note de lecture : De 2007 à 2014, les dépenses présentées correspondent à des crédits effectivement consommés. Pour les années 2015 et 2016, les crédits sont ceux qui ont été inscrits respectivement en loi de finances initiale et dans le projet de loi de finances.

Source : commission des finances du Sénat, partir des documents budgétaires

2. L'aide publique aux partis et groupements politiques est maintenue à son niveau de l'année dernière

Le montant inscrit au titre de l'aide publique aux partis et groupements politiques reste stable en 2016, à hauteur de 68,7 millions d'euros. Contrairement à l'année dernière, le Gouvernement a donc décidé de maintenir le montant du financement public des partis. Pour mémoire, le projet de loi de finances pour 2015 prévoyait initialement de réduire les crédits de 15 % par rapport à 2014 et de les porter à 58,3 millions d'euros. Nos collègues de l'Assemblée nationale avaient adopté deux amendements identiques afin de rétablir ces crédits à leur niveau de 2014.

Il s'agit d'un montant plafond, puisque l'aide réellement répartie entre les différents partis et groupements politiques peut-être minorée par des pénalités financières prévues en cas de non-respect des dispositions visant à favoriser la parité dans la vie politique¹.

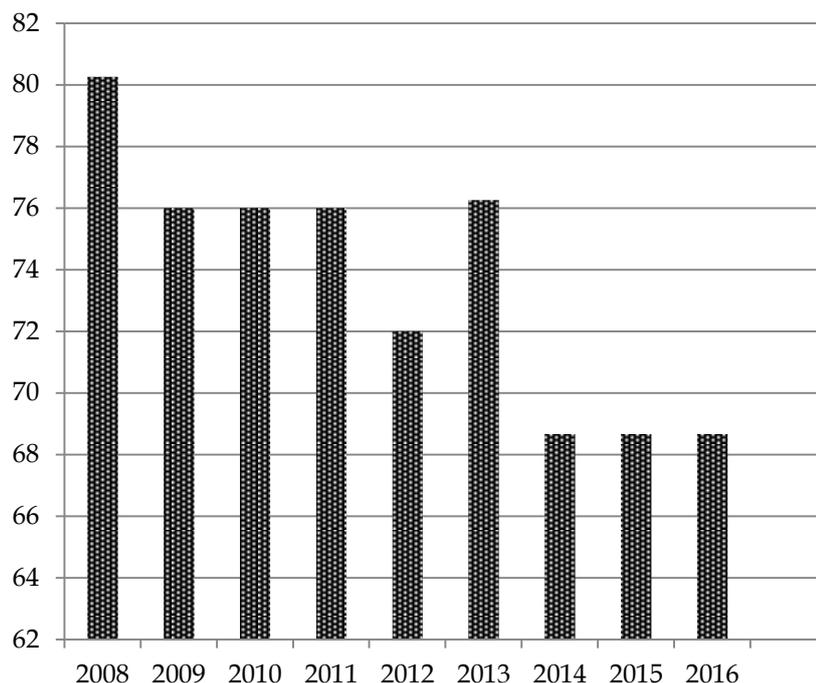
¹ En vertu de l'article 9-1 de loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, modifiée par la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000, des sanctions financières sont

Les conditions de versement de l'aide attribuée aux partis et groupements politiques sont régies par les articles 8, 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. Le décret n° 2015-53 du 23 janvier 2015 a fixé le montant de l'aide pour l'année 2015 à 63,1 millions d'euros, les pénalités financières ayant atteint, comme en 2014, 5,6 millions d'euros. Cette aide a été ensuite répartie entre les différents partis politiques réunissant les conditions d'éligibilité requises et selon les modalités prévues par la loi du 11 mars 1988 précitée. Le montant de la première fraction des aides a été fixé à 28,8 millions d'euros et le montant de la seconde fraction à 34,4 millions d'euros¹.

Votre rapporteur spécial salue le maintien des crédits dédiés au financement des partis, après plusieurs années consécutives de baisse.

Montant du plafond de l'aide publique versée aux partis et groupements politiques voté en lois de finances initiales

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

applicables aux partis dont l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe, lors des élections législatives, dépasse 2 % du nombre total de candidats.

¹ La première fraction de l'aide publique est répartie entre les partis et groupements proportionnellement au nombre de suffrages qu'ils ont obtenu au premier tour des dernières élections législatives, dès lors qu'ils ont atteint 1 % des suffrages dans 50 circonscriptions. La seconde fraction est attribuée aux partis et groupements bénéficiaires de la première fraction proportionnellement au nombre de membres du Parlement qui ont déclaré s'y rattacher.

3. L'augmentation des crédits de l'action 04 « Cultes » afin de financer des diplômes et recherches en islamologie

Les crédits de l'action 04 « Cultes », qui regroupent les moyens dédiés à la gestion de la tutelle administrative sur les congrégations et collectivités religieuses dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle - et en particulier les dépenses d'entretien des édifices religieux - progressent de 22,4 % en 2016.

Ces crédits supplémentaires, prévus dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme, doivent permettre le **financement de nouveaux diplômes universitaires en islamologie**. Il s'agit d'assurer une meilleure formation des imams, l'obtention d'un diplôme universitaire étant un préalable au recrutement d'aumôniers. Ces crédits doivent également permettre **d'augmenter le nombre de programmes de recherches sur l'islam de France**. Sur les 600 millions d'euros supplémentaires prévus, 100 millions d'euros de crédits proviennent d'un transfert du programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française ».

III. LE PROGRAMME 216 « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'INTÉRIEUR » : L'ÉVOLUTION CONTRASTÉE DES DÉPENSES DES MISSIONS SUPPORT DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le programme 216 (31,4 % des crédits de la mission) regroupe les moyens de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et concourt à l'activité d'autres missions du ministère de l'intérieur et du ministère des outre-mer. En tant que **programme support**, le programme 216 est directement concerné par les efforts poursuivis en termes de maîtrise de l'évolution de la masse salariale et de réduction des dépenses de fonctionnement.

1. Des crédits en forte hausse, en raison de mesures de transfert et de la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme

Évolution des crédits de paiement du programme 216 entre 2015 et 2016

(en millions d'euros, hors fonds de concours et attributions de produits)

	Ouverts en LFI pour 2015	Demandés pour 2016	Évolution 2015-2016
Action 01 – État-major et services centraux	342,3	349,1	+2 %
Action 03 – Système d'information et de communication	47,8	64,2	+34,3 %
Action 04 – Action sociale et formation	36,6	38,4	+4,9 %
Action 05 – Affaires immobilières	125,9	135,5	+7,6 %
Action 06 – Affaires juridiques et contentieuses	63,3	48,3	-23,7 %
Action 08 – Immigration, asile et intégration	39,4	37,2	-5,5 %
Action 09 – Sécurité et éducation routières	89,3	123,5	+38,2 %
Total programme 216	744,7	796,2	+6,9 %

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2016

La hausse des crédits de paiement du programme 216 en 2016 s'explique essentiellement par deux effets conjoints détaillés *supra* :

- une mesure de périmètre concernant l'action 09 « Sécurités et éducation routières », avec le transfert de 638 ETPT pour un montant de 35,7 millions d'euros ;

- une hausse de 17,6 millions d'euros, portée par l'action 03 « Systèmes d'information et de communication », afin de financer des actions de sécurisation et de modernisation des réseaux et des télécommunications du ministère dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme.

Cette hausse est également portée par deux autres actions du programme. D'une part, les dépenses de l'action 04 « Action sociale et formation » augmentent de près de 5 % en raison de transferts des crédits d'action sociale en provenance des programmes 303 « Immigration et asile »

et 176 « Police nationale ». **En revanche, les crédits alloués à la formation des personnels du ministère de l'intérieur restent stables en 2016** (4,9 millions d'euros), ce qui est surprenant compte tenu des moyens qui seront nécessaires afin d'accompagner la mobilité fonctionnelle d'agents dans le cadre de la réforme de la carte territoriale et de l'évolution des missions des préfetures.

D'autre part, les crédits de l'action 05 « Affaires immobilières » augmentent de 7,6 % pour atteindre 135,5 millions d'euros, en raison principalement de la redevance du crédit-bail immobiliser de l'immeuble « Le Garance », dont le montant est de 10,4 millions d'euros. Cet immeuble a été livré en 2015 et doit permettre de regrouper à terme sept services du ministère et 1 350 agents d'administration centrale. Comme l'a indiqué le ministère de l'intérieur à votre rapporteur spécial, *« l'équilibre budgétaire de l'opération Garance repose sur deux contreparties financières : d'une part, sur l'engagement du ministère à céder certains biens domaniaux pour un montant total de 69 millions d'euros après retour de cessions [...] ; d'autre part sur l'économie financière réalisée à la fois par l'abandon des loyers budgétaires et de loyers simples sur des surfaces occupées à Paris 7^e et à la Défense pour un montant global annuel de 5,1 millions d'euros et par la négociation de certains baux (Asnières et Miromesnil) pour un montant global annuel de 1,7 million d'euros ».*

À périmètre constant, les crédits du programme 216 connaissent toutefois une baisse de 1,7 % (cf. tableau *supra*). Cette baisse s'explique principalement par la maîtrise de la masse salariale. Le schéma d'emploi pour 2016 prévoit une nouvelle réduction de - 94 ETPT, permettant de compenser l'évolution à la hausse des mesures catégorielles (+ 0,5 million d'euros), des mesures générales ont la garantie individuelle du pouvoir d'achat (+ 1,1 million d'euros) et du GVT solde (+ 4 millions d'euros). Hors mesures de transfert, les dépenses de personnel devraient reculer de 0,6 % par rapport à 2015.

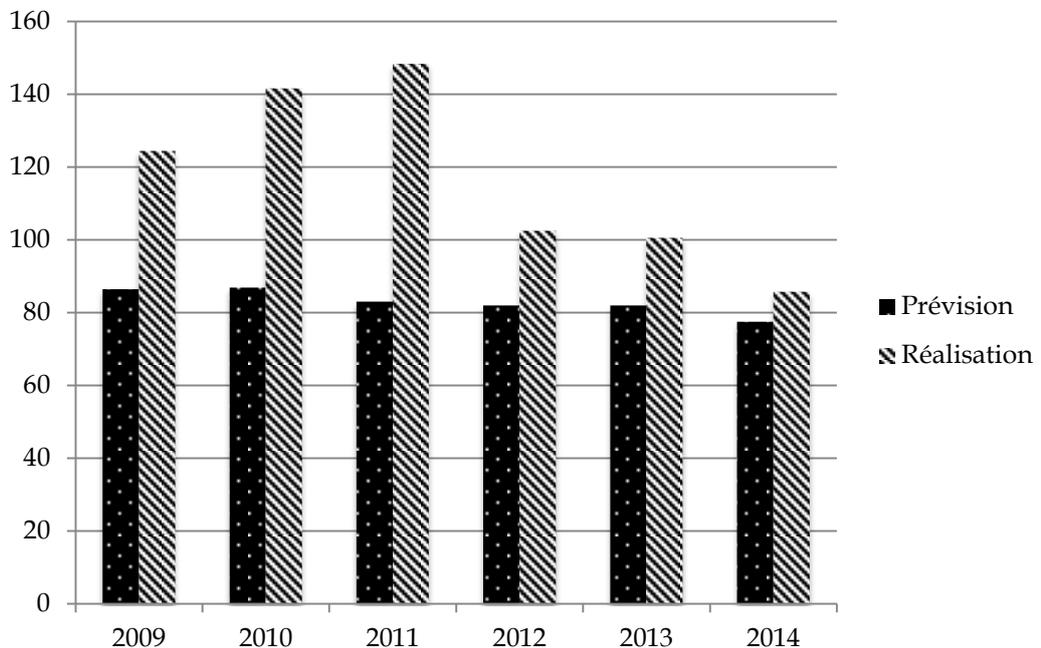
2. Des dépenses de contentieux à nouveau sous-budgétées ?

Les crédits de l'action 06 qui permettent de financer les frais de contentieux et les dépenses de protection des fonctionnaires baissent de manière significative en 2016, de 23,7 % par rapport à 2015. **Cette baisse est inquiétante, alors même que ces dépenses font déjà l'objet d'une sous-budgétisation chronique**, comme votre rapporteur spécial a eu l'occasion de le rappeler à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014. Ainsi, en 2014, alors que la loi de finances initiale avait ouvert 77,45 millions d'euros de crédits, l'exécution s'était établie à 85,78 millions d'euros.

Dans ce contexte, la baisse de la dotation budgétaire en 2016 fait **peser un risque accru de dérapage**, ce qui nécessiterait de prendre des mesures budgétaires en cours d'exercice.

Écarts entre la prévision initiale et l'exécution des crédits de contentieux

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Comme les années précédentes, les principaux postes de dépense contentieuse sont les suivants : les dépenses pour refus de concours de la force publique, les dépenses en matière de protection fonctionnelle des fonctionnaires, les dépenses en matière de contentieux des étrangers et les dépenses en matière d'accident de la circulation.

Afin d'assurer une meilleure maîtrise des dépenses contentieuses, le plan d'action lancé en 2014 par le ministère se poursuivra en 2016. L'objectif principal consiste à **renforcer le pilotage de stratégie contentieuse ainsi que l'expertise juridique dans les territoires**. À cette fin, une expérimentation a été menée en 2015 dans les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Pays de Loire visant à assurer un pilotage des crédits contentieux à un niveau régional. Cette démarche, qui s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale en cours, pourrait être généralisée dans les années à venir.

Votre rapporteur spécial reste cependant sceptique quant à la capacité de ce plan d'action de permettre une réduction des dépenses suffisante pour compenser la baisse des crédits inscrits en loi de finances. Ceci d'autant plus qu'aux contentieux « traditionnels » s'ajoutent parfois des contentieux exceptionnels dont les montants peuvent être significatifs.

3. Un budget du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) maintenu à son niveau antérieur en dépit du surcroît d'activité attendu en 2016

Le programme 216 porte la **subvention pour charges de service public versée au Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)** – elle constitue sa seule ressource. Le CNAPS est un établissement public administratif placé sous tutelle du ministère de l'intérieur, qui est chargé de l'agrément, du contrôle et du conseil des entreprises de sécurité privées.

Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit un maintien du montant de la subvention (16,8 millions d'euros) et des effectifs du CNAPS (213 ETPT) à leur niveau de 2015.

Pourtant, le CNAPS fera face à un surcroît d'activité en 2016, lié notamment à la délivrance des cartes professionnelles et d'autorisations de palpation supplémentaires dans le cadre de l'Euro 2016 et à **l'extension de ses compétences de police et de contrôle aux organismes de formation en sécurité privée** prévue par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi¹. Ainsi, le CNAPS sera chargé du contrôle de 800 organismes supplémentaires, qui s'ajouteront aux 7 199 établissements exerçant une activité privée de sécurité actuellement soumis à contrôle. D'après le ministère, *« cette nouvelle compétence conduira à un besoin supplémentaire en cours d'évaluation »*.

Même si une partie de ces coûts supplémentaires pourront être absorbés par des gains de productivité organisationnels et par la mise en œuvre du projet de dématérialisation des demandes d'agrément, **votre rapporteur spécial regrette que les crédits du CNAPS n'aient pas fait l'objet d'une réévaluation correspondant aux besoins estimés**, même de manière imparfaite, dans le cadre du projet de loi de finances.

¹ Article 40 de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement, **deux amendements de crédits** :

- le **premier amendement** vise à majorer les crédits du programme 216 de 1,99 million d'euros afin de renforcer les effectifs des inspecteurs du permis de conduire en faisant appel à 50 agents contractuels supplémentaires issus du groupe La Poste SA. Ceci doit permettre de réduire les délais d'attente pour le passage de l'examen pratique du permis de conduire de la catégorie B ;

- le **deuxième amendement** vise à majorer les crédits du programme 307 de 1,5 million d'euros (dont 1,4 millions d'euros de crédits de titre 2), ainsi que ceux du programme 216 de 659 500 euros (dont 637 400 euros de crédits de titre 2), dans le cadre de l'accueil de 30 783 demandeurs d'asile en France entre 2015 et 2017. Il permet d'assurer le recrutement de 30 ETPT supplémentaires au sein des préfectures pour faire face aux demandes d'asile, et de 10 ETPT en administration centrale afin de renforcer les effectifs de la direction générale des étrangers en France.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à :

- majorer les crédits du programme 307 de 2,68 millions d'euros et ceux du programme 216 de 770 000 euros, afin **de tirer les conséquences de l'adoption d'un amendement mettant en œuvre des mesures de revalorisation indemnitaire pour les agents des filières paramédicale et sociale** ;

- réduire les crédits des programmes 307 de 2,13 millions d'euros, ceux du programme 232 de 2 millions d'euros, et ceux du programme 216 de 5 millions d'euros afin de respecter la norme de dépense en valeur de l'État.

Au total, ces différentes mesures conduisent à une diminution des crédits de la mission « AGTE » de 1,5 millions d'euros (0,06 % des crédits prévus pour 2016).

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 28 octobre 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Hervé Marseille, rapporteur spécial, sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État » et a entendu une communication sur son contrôle budgétaire concernant le coût de l'organisation des élections.

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – La mission « Administration générale et territoriale de l'État » porte les moyens alloués aux préfetures et sous-préfetures, les crédits relatifs au financement de la vie politique, ainsi que les crédits des fonctions support du ministère de l'intérieur, pour un total de 2,5 milliards d'euros en 2016. À périmètre constant, ces crédits sont en baisse de 1,7 % par rapport à 2015.

La mission est concernée par la mise en place du plan de lutte contre le terrorisme, qui entraînera 19,3 millions d'euros de dépenses nouvelles, principalement destinées à sécuriser le système informatique et de télécommunications du ministère de l'intérieur et à financer de nouveaux diplômés universitaires et programmes de recherche en islamologie.

S'agissant du programme 307, soulignons que le mouvement de transformation de l'organisation et des missions de l'administration préfectorale se poursuivra et s'amplifiera en 2016. La réduction du nombre de préfetures de région, de 22 à 13 en France métropolitaine, induira des regroupements de services au sein des futurs chefs-lieux de région, comme ceux relatifs à la gestion des ressources humaines et à la gestion des budgets opérationnels de programme. 337 agents devraient être concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle. Subsistent encore des incertitudes quant aux modalités pratiques de cette réorganisation et ses conséquences budgétaires : elle pourrait induire des coûts transitoires qui ne figurent pourtant pas dans les documents budgétaires qui nous ont été communiqués.

Par ailleurs, la révision de la carte des sous-préfetures se poursuivra en 2016 avec pour objectif de rationaliser la présence infra-territoriale de l'État. Cette évolution va de pair avec le développement de nouvelles modalités d'accès aux services publics sur les territoires par la création de Maisons de l'État regroupant des services de proximité de l'État ou de Maisons de services au public : trente Maisons de l'État ont déjà été créées et d'autres projets sont en cours d'élaboration.

Les missions des préfetures continueront d'évoluer dans le cadre du plan « préfetures nouvelle génération » présenté par le ministre de l'intérieur le 9 juin 2015, qui poursuit le désengagement des préfetures des missions de guichet relatives à la délivrance de titres, comme les certificats d'immatriculation des véhicules ou les permis de conduire, grâce au recours à des tiers de confiance, à des procédures dématérialisées et à la création de plateformes régionales d'instruction des demandes de titres. Cette réduction des activités de guichet doit permettre de renforcer quatre missions identifiées comme prioritaires : la sécurité et l'ordre public, le contrôle de légalité et budgétaire des collectivités territoriales, la lutte contre la fraude et la coordination territoriale de la mise en œuvre des politiques publiques.

Ces évolutions auront pour effet la réduction des effectifs de l'administration préfectorale, avec 200 suppressions de postes en 2016. Elles concerneront les services préfectoraux départementaux ; les services régionaux verront eux leurs effectifs augmenter.

Par ailleurs, l'équilibre financier de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) restera fragile en 2016, en raison de coûts de production élevés du permis de conduire et du passeport biométrique. L'ANTS engagera une renégociation des conditions tarifaires conclues avec l'Imprimerie nationale afin de maîtriser ces dépenses.

Le programme 232 enregistre une baisse de 77 % de ses crédits de paiement, qui s'établissent à 101 millions d'euros, en raison de l'absence d'élections générales en 2016. Toutefois, en raison du report des élections régionales de mars à décembre 2015, certaines dépenses ne seront mises en paiement qu'en 2016, ce qui induira des reports de crédits non-exécutés. Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de maintenir le volume de l'aide publique aux partis à son montant de 2015, de 67,8 millions d'euros, ce qui est une bonne chose.

Enfin, le programme 216, qui finance les moyens logistiques du ministère de l'intérieur, voit ses crédits augmenter de + 6,9 %. Cette hausse résulte toutefois du transfert des effectifs exerçant des missions de sécurité routière sur ce programme ainsi que des dépenses supplémentaires dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme. À périmètre constant, les crédits de ce programme baissent de 1,7 % en raison de la maîtrise de la masse salariale et de la suppression de 94 postes en 2016. Par ailleurs, les crédits dédiés aux dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur connaissent une nette diminution en 2016, alors que ces dépenses font l'objet d'une sous-dotation budgétaire chronique qui se traduit par des écarts répétés entre prévision et exécution. Il existe donc un risque important de dérapage de ces dépenses en cours d'exécution.

Enfin, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), chargé de l'agrément, du contrôle et du conseil des entreprises de sécurité

privées, voit sa subvention budgétaire maintenue à 16,8 millions d'euros, alors que ses compétences s'élargiront en 2016 à 800 nouveaux organismes de formation de sécurité privée.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose d'adopter sans modification les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois. – Une remarque tout d'abord sur la nouvelle organisation territoriale. Comment va-t-on concilier la création de grandes préfectures de région et un déploiement des services sur différents sites ! Tout change mais rien ne change, nous dit-on... Comment les sites seront-ils spécialisés ? Comment les gens s'y retrouveront-ils ? Mystère.

Les services de l'État ont été réorganisés avant les élections régionales, mais ce n'est qu'après celles-ci que les régions restructureront leurs services. Il faudra mettre des cierges pour que tout cela corresponde !

Enfin, je suis persuadé que la lutte contre le terrorisme passe non seulement par un renforcement des moyens policiers mais aussi par une action psychologique, de réflexion, de compréhension, et de propagande. Bourses pour la formation des imams, recherche en islamologie, organisation de colloques, etc. : les crédits consacrés à cette action n'augmentent que de 400 000 euros. C'est bien mais c'est trop peu.

M. Jean-Claude Boulard. – Dans les villes, lorsqu'une sous-préfecture ferme, elle est remplacée par une maison de l'État ou une maison de services au public. Les maisons de l'emploi qu'on ouvrait hier ferment aujourd'hui, à croire que toute nouvelle maison a vocation à devenir close. Cette floraison masque mal en réalité le recul de l'État, qui ne se résumera jamais à une « maison ».

Il ne faudrait pas non plus que l'État calque l'organisation territoriale de son administration sur la carte des grandes régions. Rien de tel pour éloigner l'État des territoires. L'échelon de proximité doit rester le département. De plus, en régionalisant l'administration de l'État, on renforce paradoxalement les directions régionales. Le préfet de région a beaucoup moins de contrôle sur les administrations régionales que le préfet de département sur les directions départementales. Voyez les DREAL, qui sont devenues quasi-autonomes !

M. André Gattolin. – Je salue le travail du rapporteur mais ne partage pas toutes ses recommandations, en particulier sur la dématérialisation de la propagande électorale et des bulletins de vote. Sans doute, dira-t-on, est-ce paradoxal pour un écologiste, mais je place la démocratie au-dessus de l'écologie ! Il est bon que les électeurs reçoivent les bulletins à leur domicile : cela évite de montrer, dans le bureau de vote, qu'on ne les prend pas tous... La propagande électorale est une forme d'information sur le scrutin. À supprimer tous les documents, on accroît le

risque d'abstention. Certains jeunes dans les quartiers n'hésitent pas à brandir leur carte d'électeur avec fierté en cas de contrôle d'identité, comme marque de leur citoyenneté. D'autres choisissent de renvoyer leur carte en signe de protestation. Ne sacrifions pas cela à des mesures de petites économies.

Il y a deux ans, on a réduit le financement public des partis politiques, les dotations par parlementaire ont été réduites. Veut-on que les citoyens financent eux-mêmes directement les partis ? Il y a une perversion à fonder le financement des partis sur le nombre de voix au premier tour des législatives : depuis l'inversion du calendrier électoral, le taux de participation aux législatives a chuté de 10%. Autant de moins pour les partis ! La présidentialisation et le fonctionnement à deux tours favorisent la bipolarisation, au détriment de l'équité. Il est malsain de réduire les ressources des partis en cours de mandat. Plutôt que de nous faire hara-kiri, n'ayons pas peur d'affirmer que la démocratie vit de subventions publiques. Les financements privés ou des militants ne doivent pas être prépondérants.

M. Philippe Dallier. – Souvenez-vous des péripéties autour de l'installation de machines pour prendre des photos sécurisées dans les mairies. C'était gratuit, cela marchait. Puis les photographes sont montés au créneau, on a fait machine arrière, réhabilité les photographes de quartier et les photomatons. C'était ridicule. Cette fois, on tombe dans l'absurde en demandant aux photographes d'établir une liaison sécurisée avec l'ANTS. Combien cette fantaisie nous coûte-t-elle ?

Votre quatrième recommandation propose de généraliser l'externalisation des mises sous pli de la propagande électorale et de l'envoi des bulletins. À chaque fois qu'on a tenté de le faire en Seine-Saint-Denis, cela a été une catastrophe. Les personnes, qui sont payées une misère, se désintéressent du travail. Cette mesure ne vise qu'à économiser les quelques subsides accordés aux fonctionnaires communaux. Le jeu en vaut-il la chandelle ?

Mme Marie-France Beaufils. – Je suis inquiète des conséquences de la nouvelle organisation des services de l'État sur la vie préfectorale. Dernièrement, nous avons voulu organiser dans ma ville une simulation d'évacuation de la population, en prévention du risque d'inondation. Les services de l'État nous ont dit qu'ils n'avaient pas les outils pour le faire. C'est pourtant la vocation de l'État de jouer le rôle de coordinateur ! Ni les petites communes, ni les intercommunalités, ne sont armées pour cela. Il faut laisser aux préfetures les moyens de répondre aux besoins des territoires.

Je partage les préoccupations d'André Gattolin sur le financement des partis politique. Il est aussi important de conserver la carte d'électeur : pour beaucoup de nos concitoyens, la recevoir alerte sur la tenue prochaine

d'élections. Ne prenons pas le risque d'augmenter encore l'abstention. Les documents papier ont le mérite de servir de support à la discussion, à l'échange, notamment dans les quartiers populaires. Pour le moment, la dématérialisation me paraît prématurée. Il faut privilégier tout ce qui contribue à intéresser l'électeur à l'élection, c'est une question de démocratie.

M. Vincent Delahaye. – Les crédits liés aux dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur baissent de 25 %. Est-ce pour financer la lutte contre le terrorisme ? Serait-ce sinon de l'insincérité budgétaire, sachant que ces dépenses sont systématiquement sous-dotées ?

Le rapporteur ne propose que d'expérimenter la dématérialisation des documents électoraux. Je suis volontaire pour tenter à Massy l'expérience de la suppression de la carte d'électeur. Comme motif de fierté, Monsieur Gattolin, la carte nationale d'identité fait très bien l'affaire ! Je suis très attaché à l'idée d'un répertoire national des électeurs car beaucoup se trouvent inscrits dans deux communes, l'Insee n'enregistrant pas toujours les radiations. Croyez-moi, c'est le bazar. Mieux vaudrait que cela soit automatique.

M. Roger Karoutchi. – Plus personne ne croit que la refonte de la carte régionale sera source d'économies. Là où l'ancienne préfecture disparaîtra, on créera l'équivalent avec une maison de l'État, sans économies à la clef.

Supprimer la carte d'électeur ne me paraît pas une bonne idée : recevoir sa carte rappelle l'imminence de l'élection. N'en déplaise à André Gattolin, je ne crois pas que les jeunes l'utilisent comme document d'identité, mais il s'agit bien d'un élément d'appartenance au corps électoral.

Toutes les formations politiques préconisent de diminuer le nombre de parlementaires. Mais passer à 400 députés et 200 sénateurs signifierait réduire le financement des partis politiques de 13 millions d'euros !

M. Francis Delattre. – À titre personnel, je ne voterai pas les crédits de cette mission. La nouvelle carte régionale maltraite l'histoire, la géographie et le bon sens, sans permettre de réaliser la moindre économie puisque les services seront maintenus. Pour ce qui est de l'Île-de-France, on ne sait plus trop où en est le Grand Paris. L'échec de la région est patent tandis que les départements de la grande couronne sont devenus des départements relégués.

Je suis aussi scandalisé par le manque de moyens des préfectures. On ne trouve plus un seul ingénieur dans la préfecture d'un département d'un million d'habitants. Nous avons besoin des services de l'État. Quand il y a des averses violentes, les automobilistes font de l'aquaplaning sur les autoroutes de l'État, faute de moyens pour entretenir les évacuations

d'eau ; on n'a pas davantage les moyens de contrôler la sécurité sur les ponts des autoroutes. Diminuer encore les moyens, c'est courir à la catastrophe. Enfin, que deviendront les sous-préfectures en cas de fusion de communes pour créer des agglomérations ? J'aimerais que le Gouvernement réponde à ces questions plutôt que de nous faire miroiter des économies auxquelles personne ne croit.

Mme Michèle André, présidente. – Les crédits des anciennes directions départementales de l'équipement ne relèvent pas de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

M. Francis Delattre. – Peut-être, mais c'est le préfet qui coordonne.

M. Antoine Lefèvre. – En Picardie, certaines préfectures ont été spécialisées. C'est le cas en particulier pour l'accueil des étrangers : les habitants de l'Aisne doivent ainsi se rendre dans l'Oise, à la préfecture de Beauvais, pour accomplir leurs démarches. S'ils n'ont pas de voiture, il leur faut prendre le train et passer par Paris, ce qui est ubuesque. Avec les grandes régions, on va encore éloigner le service public des citoyens alors que nous avons plus que jamais besoin de conforter le lien social dans les territoires. Soyons vigilants.

Avec Alain Anziani, j'avais rédigé il y a quelques années un rapport sur le vote électronique. Où en est-on sur ce sujet ? Des expérimentations sont-elles prévues ?

M. Éric Doligé. – Je voulais aussi interroger le rapporteur sur le vote électronique. En outre, une clarification des compétences et des responsabilités des préfectures à l'égard des services départementaux d'incendie et de secours serait nécessaire, car elles décident des dépenses mais ne contribuent pas au financement.

M. Richard Yung. – Les Français de l'étranger ont l'habitude du vote électronique et cela marche de mieux en mieux. Je regrette que le ministère de l'Intérieur y soit hostile pour la métropole. La création d'un répertoire national unique permettrait aussi de remédier aux problèmes de double inscription, qui se posent notamment pour les Français de l'étranger. Je soutiens ces propositions qui vont dans le sens d'un système moderne.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois. – Vu l'enthousiasme que mettent nos concitoyens à se rendre aux urnes, je crois qu'il faut envisager toute modification de notre système électoral avec une main tremblante. Dans mon village, recevoir son bulletin de vote, préparer l'enveloppe, se rendre au bureau de vote, tout cela est fondamental. Peut-être en va-t-il différemment pour les Français de l'étranger, mais évitons les mesures générales. Il n'y aurait pas meilleure façon de décourager encore davantage la participation.

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – Merci à tous. Ne refaisons pas le débat sur la réforme territoriale. Cette mission concerne l'organisation territoriale de l'État. Pour l'instant, c'est le statu quo. Les plans de mobilité des personnels ne sont pas achevés, il n'y a pour l'instant aucune économie en vue, c'est pourquoi les crédits évoluent peu. Ce budget vise précisément à maintenir la présence territoriale de l'État.

La difficulté majeure concerne le maintien des sous-préfectures, qui jouent un rôle essentiel dans les territoires ruraux ou éloignés des centres administratifs. L'expérimentation d'une rationalisation de la carte des sous-préfectures qui a été conduite en Alsace et en Moselle va se poursuivre dans d'autres régions, mais cela se fait avec mesure et très lentement car le sujet est sensible. En zones urbaines, un certain nombre de sous-préfectures sont remplacées par des maisons de l'État. La présence infra-territoriale de l'État est nécessaire pour l'accueil des étrangers. En revanche, les autres missions de guichet des préfectures diminuent en raison de la dématérialisation des procédures de demande et d'instruction des titres.

S'agissant du contrôle sur le coût des élections, je rappelle que je n'ai fait que proposer d'expérimenter la suppression de la carte d'électeur. À l'heure où les budgets diminuent, il est délicat de réclamer plus de moyens pour les partis politiques. Leurs dotations ont été maintenues, c'est déjà bien.

M. André Gattolin. – Après avoir baissé !

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – Difficile de réclamer à la fois une baisse du nombre de parlementaires et plus d'argent pour les partis !

J'ai proposé de dématérialiser la propagande pour l'élection présidentielle car elle représente une dépense importante. Chacun connaît le nom des candidats à ces élections, même dans les villages les plus reculés. Il en va différemment pour les élections locales. Je rappelle toutefois qu'une expérimentation de dématérialisation partielle a été menée lors des dernières élections départementales dans l'Allier, l'Aude, l'Ille-et-Vilaine, la Loire-Atlantique et la Savoie, et qu'il n'y a eu aucun problème.

M. Michel Bouvard. – Les candidats avaient même donné leur accord.

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – Chacun a en tête les péripéties qui ont entouré l'installation, puis le démontage, des appareils photographiques sécurisés dans les mairies. Nul ne sait d'ailleurs à qui appartient le matériel, qui a fini à la cave...

Mme Michèle André, présidente. – À l'ANTS.

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – La question se reposera pour la création de cartes d'identités sécurisées. L'idée de l'État est de veiller à ce qu'il y ait une interface entre les photographes et l'ANTS.

M. Michel Bouvard. – On a manqué de courage politique et on a cédé au lobby des photographes...

M. Hervé Marseille, rapporteur spécial. – J'ai reçu les représentants des professionnels de la photographie et les ai félicités pour leur lobbying. Ils suggèrent maintenant d'étendre l'interface avec les services de l'État à la carte Vitale. Cela supposerait de travailler avec les organismes de l'assurance maladie, un exercice de spéléologie administrative loin d'être gagné...

Je note la candidature de Massy pour une expérimentation de la suppression de la carte d'électeur.

L'État cherche à réduire les dépenses de contentieux, notamment pour refus de concours de la force publique, dont le coût est élevé. Il n'est d'ailleurs pas interdit de penser que ce coût soit pour quelque chose dans la récente détermination de l'État à faire appliquer les décisions d'expulsions ! Parmi les principaux contentieux, notons aussi ceux liés aux étrangers, à la protection fonctionnelle des fonctionnaires ou aux accidents de la route.

Je n'ai eu aucune information sur les orientations de l'État en matière de vote électronique.

S'agissant de l'externalisation de la mise sous pli de la propagande électorale, je rappelle que les dépenses de mise sous pli se sont élevées à 25 millions d'euros en 2014, auxquels s'ajoutent 50 millions d'euros de frais d'acheminement. Il y a donc une volonté de rationaliser cette dépense par le recours à des prestataires extérieurs. Certaines communes ont toutefois des difficultés à trouver des entreprises prêtes à effectuer cette tâche.

Mme Michèle André, présidente. – Merci. En tant que rapporteure spéciale de cette mission, j'avais estimé que la régionalisation donnerait un rôle accru aux préfets de départements car c'est vers eux que se tourneront les élus en cas de difficulté. Il faut avoir confiance dans l'organisation territoriale de l'État et dans sa capacité à se réorganiser. Si peu d'économies apparaissent, c'est que les préfetures se sont déjà réorganisées et ont supprimé des postes ces dernières années.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

*

*

*

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » sans modification.

**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES
PAR M. HERVÉ MARSEILLE, RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Secrétariat général du ministère de l'intérieur :

- M. Denis ROBIN, secrétaire général ;
- Mme Sophie THIBAULT, directrice de la modernisation de l'action territoriale ;
- M. Thibaut SARTRE, directeur de l'évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières.

Agence nationale des titres sécurisés :

- M. Xavier BRUNETIERE, directeur ;
- M. Maurice DADOUCHE, secrétaire général.