

N° 486

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 juin 2009

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les titres sécurisés et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS),*

Par Mme Michèle ANDRÉ,

Sénatrice.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Henri de Raincourt, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>I. LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT D'UNE NOUVELLE GÉNÉRATION DE TITRES D'IDENTITÉ : LES TITRES DITS « SÉCURISÉS » ET LA BIOMÉTRIE</b> .....	9
<b>A. LA SÉCURISATION ACCRUE DES TITRES D'IDENTITÉ : LUTTER CONTRE LA FALSIFICATION ET LA CONTREFAÇON</b> .....	9
1. <i>Le système de délivrance des passeports et des cartes nationales d'identité</i> .....	10
2. <i>Les spécificités de la nouvelle génération de titres d'identité</i> .....	11
3. <i>L'objectif recherché d'une lutte encore plus efficace contre la fraude</i> .....	12
4. <i>Le bénéfice induit en matière de simplification administrative</i> .....	13
<b>B. LA COORDINATION DE LA POLITIQUE DE MODERNISATION DES TITRES</b> .....	14
1. <i>Le pilotage de plusieurs projets menés de front</i> .....	14
2. <i>La difficulté de gérer des projets de maturité différente</i> .....	16
<b>C. LA CLARIFICATION DES RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES</b> .....	18
1. <i>La délivrance des titres d'identité : un contentieux ancien entachant les relations entre l'Etat et les communes</i> .....	18
2. <i>Le dérapage en 2008 de l'indemnisation des communes au titre de leur participation à la délivrance des titres d'identité</i> .....	19
3. <i>Un compromis a minima trouvé lors de l'adoption de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008</i> .....	20
<b>D. LA VALORISATION DU SAVOIR-FAIRE DE L'INDUSTRIE NATIONALE DES TITRES D'IDENTITE</b> .....	21
1. <i>Les nouveaux titres d'identité, leviers de modernisation de l'Imprimerie nationale</i> .....	21
2. <i>Les atouts industriels pour la conquête d'un nouveau marché</i> .....	25
<b>II. L'AGENCE NATIONALE DES TITRES SÉCURISÉS (ANTS) : PÔLE D'EXPERTISE ET CHEVILLE OUVRIÈRE</b> .....	26
<b>A. LES AVANTAGES ATTENDUS DU CHOIX DE LA CRÉATION D'UNE AGENCE</b> .....	26
1. <i>L'ANTS : un acteur de la réforme de l'Etat</i> .....	26
2. <i>L'importance du rôle d'interface de l'agence</i> .....	27
3. <i>La recherche d'économies grâce à la dématérialisation des procédures et à la mutualisation des moyens</i> .....	28
4. <i>Une tentative de chiffrage des économies par la mission d'audit de modernisation : un gain potentiel de près de 30 millions d'euros</i> .....	29
<b>B. LA MONTEE EN PUISSANCE DE L'ANTS</b> .....	32
1. <i>Un calendrier très chargé et contraint</i> .....	32
2. <i>La montée en charge des effectifs</i> .....	33
3. <i>L'implantation de l'ANTS à Charleville-Mézières : un rôle d'aménageur du territoire</i> .....	35
<b>C. LE MANQUE DE LISIBILITÉ DE L'ÉQUATION BUDGÉTAIRE DE L'AGENCE</b> .....	36
1. <i>La prévision budgétaire pour 2009 : une enveloppe de 262,7 millions d'euros</i> .....	37
2. <i>La pluralité des sources de financement de l'agence</i> .....	39
3. <i>La zone d'ombre concernant le coût complet d'un passeport biométrique</i> .....	39

<b>III. LE BILAN D'ÉTAPE : UNE TRANSITION MAÎTRISÉE, MÊME SI DES ACCROCS DEMEURENT</b> .....	42
<b>A. LES HEURTS DU PASSAGE AU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE</b> .....	43
1. <i>Une préparation en amont avec une phase d'expérimentation</i> .....	43
2. <i>La dégradation du service rendu à l'utilisateur : l'épineuse question des délais de délivrance</i> .....	45
3. <i>Le manque, voire l'absence, de concertation avec la profession de photographe</i> .....	49
4. <i>Les garanties apportées aux libertés publiques : pourquoi recueillir huit empreintes digitales ?</i> .....	53
<b>B. L'INSUFFISANTE INDEMNISATION DES COMMUNES ACCUEILLANT LES STATIONS D'ENREGISTREMENT</b> .....	54
1. <i>L'installation des stations dans les communes</i> .....	54
2. <i>Le dispositif prévu par la loi de finances pour 2009</i> .....	55
3. <i>La révision nécessaire du mode de calcul de la dotation aux communes</i> .....	56
<b>C. LES DIFFICULTÉS DE L'ENTRÉE EN APPLICATION DU NOUVEAU SYSTÈME D'IMMATRICULATION DES VÉHICULES (SIV)</b> .....	59
1. <i>Le facteur clef de réussite : la mise en réseau des différents acteurs de la chaîne de l'immatriculation</i> .....	59
a) <i>Les constructeurs et les distributeurs automobile</i> .....	59
b) <i>Les administrations partenaires</i> .....	60
c) <i>La Poste</i> .....	60
d) <i>L'Imprimerie nationale</i> .....	60
2. <i>Le déploiement prévu par étapes</i> .....	60
3. <i>La création d'une redevance destinée à couvrir les frais d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules</i> .....	61
4. <i>Les avancées en matière de service rendu à l'utilisateur</i> .....	62
5. <i>Les incidences organisationnelles sur les préfetures et les sous-préfetures</i> .....	64
6. <i>Les aléas rencontrés dans l'entrée en application du dispositif</i> .....	65
<b>D. LA PROCHAINE ÉTAPE : LA CARTE NATIONALE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE ?</b> .....	66
1. <i>Le prolongement « naturel » du passeport biométrique</i> .....	66
2. <i>La création d'un droit de timbre perçu en cas de renouvellement anticipé de la carte nationale d'identité par la loi de finances pour 2009</i> .....	68
3. <i>La nécessité de tirer les enseignements du passé très récent</i> .....	69
<b>E. LA PERSPECTIVE DE L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX E-SERVICES</b> .....	69
1. <i>La télétransmission des données d'état civil</i> .....	69
2. <i>L'ouverture de nouveaux horizons en matière de services sur Internet</i> .....	70
<b>CONCLUSION</b> .....	73
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	75
<b>ANNEXES</b> .....	87
• <b>Annexe 1 - Liste des personnes auditionnées</b> .....	87
• <b>Annexe 2 - Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les Etats membres</b> .....	89
• <b>Annexe 3 - Décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'agence nationale des titres sécurisés</b> .....	95

- **Annexe 4 - Décret n° 2008-1285 du 9 décembre 2008 modifiant le décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'agence nationale des titres sécurisés** .....101
- **Annexe 5 - Organigramme de l'agence nationale des titres sécurisés**.....103
- **Annexe 6 - Le marché des titres électroniques sécurisés (TES) – Réponses apportées par l'ANTS** .....105
- **Annexe 7 - Liste des communes ayant décidé de ne pas avoir recours à l'appareil photographique de la station d'enregistrement, selon l'association pour la promotion d'image (API) au 22 juillet 2009** .....113
- **Annexe 8 - Coûts estimés par l'association des maires de France (AMF) concernant la délivrance d'un passeport (août 2008)**.....131



## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

La délivrance des titres d'identité, comme leur contrôle sur le territoire national et à son entrée, correspondent à l'une des prérogatives essentielles d'un Etat régulier exerçant pleinement sa **souveraineté**. Elle touche non seulement aux notions d'ordre et de sécurité mais renvoie aussi, pour tout Etat moderne, à un service rendu au citoyen envisagé sous l'angle de l'usager.

L'approche classique de la question de la production et de la délivrance des titres d'identité s'est toutefois trouvée profondément renouvelée, au cours de la période récente, sous l'effet conjugué des événements survenus sur la scène internationale et de l'évolution technologique. D'une part, les **attentats du 11 septembre 2001** ont eu pour contre-coup une élévation très significative des exigences en matière de sécurité intérieure de la plupart des Etats occidentaux, au premier rang desquels les Etats-Unis. D'autre part, les progrès réalisés dans le domaine des **technologies de l'information, de la communication et de la reconnaissance** ont considérablement élargi le champ des possibles concernant la conception des titres d'identité et les conditions de leur délivrance.

A lui seul, le **règlement européen CE n° 2252 / 2004 du 13 décembre 2004**<sup>1</sup> cristallise bien la convergence de ces deux tendances de fond et leurs répercussions concrètes, pour les Etats, sur l'activité de délivrance des titres d'identité. En effet, ce règlement, adopté sous l'influence de l'évolution des normes de sécurité aux Etats-Unis, impose aux Etats membres de l'Union européenne (UE) de délivrer désormais des passeports dotés d'un composant électronique (une « puce ») contenant non seulement la photographie faciale du porteur, mais aussi des empreintes digitales numérisées du détenteur du document. Il fixait la date limite de passage à ce type de passeports au 28 juin 2009 au plus tard.

La présence d'une photographie du détenteur du passeport ainsi que de ses empreintes digitales justifie le terme de « **passeport biométrique** » utilisé pour qualifier ce nouveau titre. Celui-ci marque une étape importante dans l'histoire des titres d'identité, puisqu'il ouvre ni plus ni moins la voie à une nouvelle génération de titres (visas, carte nationale d'identité, carte grise...), dits « biométriques » ou « sécurisés ». L'objectif visé est de franchir

---

<sup>1</sup> Reproduit dans l'annexe 2 au présent rapport.

un nouveau palier en matière de sécurisation de ces titres, en luttant encore plus efficacement contre leur contrefaçon et leur falsification.

Afin de relever ce défi organisationnel et technologique, l'Etat français a fait le choix de fonder une agence : **l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS)**. Créée par le décret n° 2007-240 du 22 février 2007<sup>1</sup>, modifié par le décret n° 2008-1285 du 9 décembre 2008<sup>2</sup>, l'ANTS s'est vue confier la responsabilité d'assurer le passage à cette nouvelle génération de titres d'identité et s'est immédiatement imposée comme le pôle d'expertise de référence dans ce domaine, en coordonnant les différents acteurs parties prenantes au processus.

Le présent rapport d'information se propose de porter un éclairage d'ensemble sur les **enjeux de l'émergence des titres biométriques**, encore fort mal connus de nos concitoyens. Il s'attache, en particulier, à mesurer l'impact économique et budgétaire de la transition en cours, sans omettre les considérations nécessaires en matière de protection et de sauvegarde des libertés publiques. Il tend, enfin, à dégager les lignes d'avenir et les questions restant, à ce jour, en suspens au regard du développement de cette nouvelle génération de titres d'identité.

---

<sup>1</sup> Reproduit dans l'annexe 3 au présent rapport.

<sup>2</sup> Reproduit dans l'annexe 4 au présent rapport.



## I. LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT D'UNE NOUVELLE GÉNÉRATION DE TITRES D'IDENTITÉ : LES TITRES DITS « SÉCURISÉS » ET LA BIOMÉTRIE

Le développement d'une nouvelle génération de titres d'identité, *via* le recours à la biométrie, correspond avant tout à la volonté d'**accroître le niveau de sécurisation** de ces titres avec, pour corollaire, de nouvelles avancées en matière de **simplification administrative**.

Pour autant, les enjeux de cette révolution dans l'approche des documents d'identité vont bien au-delà et ils renvoient également à la capacité de **coordonner** efficacement l'émergence de nombreux projets connexes (passeport, carte nationale d'identité, carte grise, visa...). Par contrecoup, cette modernisation des titres induit aussi l'opportunité de **clarifier** les relations entre l'Etat et les communes sur un terrain trop longtemps source de contentieux et de conflits entre les élus locaux et le pouvoir central.

Enfin, il est impossible de faire abstraction des considérations économiques liées à la conception et à la production de ces nouveaux titres : la France dispose d'atouts substantiels dans ce secteur d'activité et doit chercher à les valoriser pour préserver son **leadership** dans un contexte de compétition internationale exacerbée. Cette dimension économique n'est d'ailleurs pas totalement déconnectée d'une stratégie d'influence pouvant être déployée par notre pays dans les relations qu'il entretient avec d'autres Etats.

### A. LA SÉCURISATION ACCRUE DES TITRES D'IDENTITÉ : LUTTER CONTRE LA FALSIFICATION ET LA CONTREFAÇON

Au regard du droit national en vigueur ou en cours d'adoption, la notion de titres sécurisés recouvre aujourd'hui, en France, une **gamme relativement large de documents** : le passeport<sup>1</sup>, la carte nationale d'identité<sup>2</sup>, le certificat d'immatriculation des véhicules<sup>3</sup>, le visa<sup>4</sup>.

Les **deux titres « phares »** du programme de la nouvelle génération de titres sécurisés restent toutefois le passeport et la carte nationale d'identité, eu égard à leur rôle central en matière de sécurité intérieure et de contrôle des

---

<sup>1</sup> L'arrêté NOR : INTD0700159A du 27 février 2007 fixe au 1<sup>er</sup> mars 2007 la date à partir de laquelle l'ANTS exerce ses missions concernant le passeport électronique, c'est-à-dire le passeport incorporant une puce électronique. L'arrêté NOR : IOCD0754115A du 30 mai 2007 fixe, quant à lui, au 1<sup>er</sup> juin 2007 la date à partir de laquelle l'ANTS devient compétente en matière de passeport biométrique.

<sup>2</sup> L'arrête NOR : IOCD0754117A du 30 mai 2007 fixe au 1<sup>er</sup> juin 2007 la date à partir de laquelle l'ANTS exerce ses missions relatives à la carte nationale d'identité électronique, c'est-à-dire la carte nationale d'identité incorporant une puce électronique.

<sup>3</sup> L'arrête NOR : IOCD0818575A du 5 septembre 2008 fixe au 1<sup>er</sup> janvier 2009 la date à partir de laquelle l'ANTS exerce ses missions concernant le certificat d'immatriculation des véhicules.

<sup>4</sup> L'ANTS est compétente, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, pour l'acquisition des vignettes du visa (arrêté NOR : IMIK08292994 du 11 décembre 2008). Les textes sont en cours d'élaboration concernant le reste des attributions en matière de visa et de titre de séjour des étrangers.

flux migratoires. Du reste, ce sont ces deux titres qui ont, jusqu'à présent, concentré une part importante des ressources consacrées aux nouveaux documents sécurisés. Leur étude illustre bien la problématique de lutte contre la falsification et la contrefaçon à laquelle l'Etat français répond, comme nombre de ses partenaires, par la mise en œuvre de la biométrie.

### **1. Le système de délivrance des passeports et des cartes nationales d'identité**

La carte nationale d'identité est régie par le **décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955** modifié instituant la carte nationale d'identité. Le passeport est, pour sa part, régi par le **décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005**.

Ces deux titres certifient l'**identité** de leur titulaire et sont une preuve de **nationalité**. Ils sont délivrés sans condition d'âge, par les préfets et les consuls.

Le passeport constitue le **document de voyage** reconnu par tous les Etats. La carte nationale d'identité est reconnue, pour sa part, comme document de voyage en vertu d'accords bilatéraux et de l'accord européen sur le régime de circulation des personnes entre pays membres du Conseil de l'Europe du 13 décembre 1957, pour des séjours égaux ou inférieurs à trois mois, et sous réserve de sa validité<sup>1</sup>.

Leur demande est accompagnée, outre les **justificatifs** d'identité, de nationalité et de domicile, de la production de deux photographies. S'agissant de la seule carte nationale d'identité, il est procédé au relevé d'une empreinte digitale conservée dans le dossier papier archivé par le service gestionnaire de la carte, et ces dernières données (photo et empreintes) ne sont conservées que sous forme papier.

La réception des demandes se fait en mairie<sup>2</sup>. La comparution personnelle du demandeur au guichet est exigée.

#### **Les pièces nécessaires à la constitution d'un dossier de demande d'un passeport ou d'une carte nationale d'identité**

Afin de constituer une demande de passeport ou de carte nationale d'identité, l'utilisateur doit fournir les pièces suivantes :

- un document type « Cerfa » dûment renseigné ;
- un recueil de la signature ;
- un relevé de l'empreinte digitale (dans le cas de la carte nationale d'identité) ;
- un justificatif d'identité ;
- une justification de domicile ;
- une photographie d'identité ;
- un justificatif de nationalité, le cas échéant.

Source : ANTS

<sup>1</sup> Une vingtaine de pays l'acceptent actuellement.

<sup>2</sup> A Paris, la demande peut également s'effectuer auprès de la préfecture de police.

Le dossier complet est transmis par la mairie à la préfecture, cette dernière étant chargée de l'instruction de la demande. A ce stade, les données personnelles, à l'exception de la photographie (et de l'empreinte pour la carte nationale d'identité), sont enregistrées dans deux applications informatiques :

- **Delphine**, pour le passeport (électronique) ;
- le **fichier national de gestion (FNG)** pour la carte nationale d'identité.

La **remise du titre** a, ensuite, lieu dans la mairie où a été déposée la demande. Le demandeur doit se présenter en personne.

Il convient de relever que le passeport a connu une première étape de sécurisation avec le déploiement du **passeport électronique** à compter d'avril 2006, conformément au premier volet du règlement européen précité du 13 décembre 2004. Ce passeport électronique incorpore un composant électronique, une « puce », dans laquelle sont stockées les informations figurant sur le passeport « matériel » (nom, prénom, date et lieu de naissance, photo...).

La **carte nationale d'identité** n'a, en revanche, plus connu d'évolution depuis 1988. Jusqu'alors présentée sur un support cartonné, qui pouvait être falsifié, elle a été remplacée, à cette date, par une carte nationale d'identité ayant vocation à être infalsifiable.

## 2. Les spécificités de la nouvelle génération de titres d'identité

La nouvelle génération de titres d'identité, dits « titres sécurisés », se caractérise par l'introduction d'un **composant électronique (une « puce »)** contenant les données personnelles du titulaire.

### Ces données sont de deux ordres :

- celles inscrites sur le document (nom, prénom, date et lieu de naissance, photo...), afin de satisfaire aux normes édictées par la première étape du règlement européen précité du 13 décembre 2004. Ces données sont d'ores et déjà présentes dans la « puce » du passeport électronique délivré jusqu'au 28 juin 2009 ;

- l'image numérisée de l'empreinte digitale de deux doigts, afin de se mettre en conformité avec la deuxième étape du règlement européen précité.

Les données contenues dans ce composant électronique sont, théoriquement, **protégées en écriture** puisqu'elles ne sont pas réinscriptibles.

Elles sont également protégées, théoriquement, en lecture à travers des **mécanismes cryptographiques** de deux niveaux :

- 1) la **norme « BAC » (basic access control)**, qui autorise la lecture de la première partie des données à la condition d'introduire dans la machine

de lecture la bande de lecture optique, dite bande « MRZ », imprimée sur le titre (de laquelle est déduit un code qui « ouvre » le droit de lecture). Cette norme est établie par l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Seule la clé dérivée des données MRZ permet d'initier les mécanismes du protocole d'échange. La lecture des données est donc impossible à toute personne qui n'a pas en main le document, et donc à une personne située à distance du porteur du titre ;

2) la **norme « EAC » (extended access control)**, qui conditionne la lecture des données contenues dans la deuxième partie de la puce (empreintes digitales) à deux pré requis :

- que l'appareil de lecture soit homologué et doté du logiciel *ad hoc* ;
- que l'agent soit habilité.

Cette deuxième norme a été définie et mise en œuvre par les pays de l'UE, qui réservent la possibilité d'accéder à ces données uniquement à leurs forces de sécurité nationales.

La sécurisation apportée par l'existence du composant électronique se double d'une **meilleure sécurisation du support physique du titre**. La précédente génération de documents d'identité et de voyage avait, en effet, été conçue il y a près d'une vingtaine d'année. Or, à cette époque, les technologies de numérisation, de reprographie et d'impression grand public étaient considérablement moins développées qu'aujourd'hui.

Au final, **l'ensemble de ces sécurités a pour but d'éviter la contrefaçon et la falsification de ces documents.**

Il faut, enfin, souligner que la notion de « titre sécurisé » s'applique également à d'autres documents que le passeport et la carte nationale d'identité, comme par exemple à la nouvelle carte grise dans le cadre du nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV). Cependant, pour cette dernière, la sécurisation n'est pas liée à l'introduction d'un composant électronique, mais à la **sécurisation de la production, de l'acheminement et du support physique du titre.**

### **3. L'objectif recherché d'une lutte encore plus efficace contre la fraude**

Les **avantages apportés par la nouvelle génération de titres d'identité et de voyage**, tant pour les usagers que pour l'administration, portent avant tout sur une meilleure protection des données d'identité contre la fraude. Cette sécurisation s'attache aussi bien aux titres eux-mêmes qu'au processus de leur délivrance.

En premier lieu, la modernisation des titres touche à la **sécurité physique** des documents et à leur **sécurité logique**<sup>1</sup> afin d'améliorer de

---

<sup>1</sup> Cf. *supra* Partie I-A-2.

manière significative la lutte contre la contrefaçon et la falsification des documents d'identité.

En second lieu, le **processus de délivrance des titres** constitue également un élément de progrès en termes de sécurisation. En effet, la conservation des données d'identité dans un système d'information doit permettre, lors du renouvellement du titre, de s'assurer que le demandeur est bien la personne initialement connue du système sous cette identité. A terme, la transmission envisagée sous forme dématérialisée des actes de l'Etat civil entre la mairie de naissance et la mairie de demande répondra à un objectif de sécurisation des procédures touchant l'identité des personnes. Enfin, la modernisation du système d'information relatif aux titres d'identité, dont la précédente version datait de plus d'une dizaine d'années, débouche sur une totale traçabilité des accès et donc une meilleure protection des données personnelles conservées.

#### **4. Le bénéfice induit en matière de simplification administrative**

Outre la lutte contre la fraude, la nouvelle génération de titres d'identité se révèle également porteuse d'avancées significatives en matière de simplification administrative. En ce sens, elle peut utilement **contribuer à une meilleure qualité du service rendu à l'usager**.

En effet, la nouvelle chaîne de traitement des demandes permet un suivi en temps réel des différentes étapes de la délivrance, depuis le dépôt de la demande jusqu'à sa remise. En cela, elle doit permettre de **réduire le délai de délivrance** du titre grâce à la meilleure traçabilité des différentes étapes et à la transmission des données sous forme numérique.

La simplification est également susceptible de concerner l'enregistrement de la demande de titre, grâce au **contrôle de la validité de la photographie** au regard des normes OACI.

**Votre rapporteure spéciale a cependant constaté, au cours des différentes auditions qu'elle a menées, que cet objectif de simplification administrative, quoiqu'important, demeure, pour l'instant, subsidiaire par rapport à l'objectif premier de lutte contre la fraude documentaire.**

Cet ordre actuel des priorités s'explique très certainement par le calendrier d'entrée en vigueur de cette nouvelle génération de titres : les premières phases d'un tel processus de déploiement sont plutôt consacrées à l'atteinte de l'objectif prioritaire (la lutte contre la fraude). En revanche, **les prochaines étapes de ce processus pourraient être l'occasion d'une réévaluation de l'ordre des priorités**, une fois la sécurisation des titres d'identité définitivement consolidée. Votre rapporteure spéciale aura d'ailleurs l'occasion de revenir sur ce point dans la partie III-E du présent rapport, en évoquant les perspectives d'avenir pour de futurs e-services en lien avec les nouveaux titres sécurisés.

## ***B. LA COORDINATION DE LA POLITIQUE DE MODERNISATION DES TITRES***

L'entrée en vigueur progressive d'une nouvelle génération de titres d'identité relève d'un **défi technologique mais aussi opérationnel**. L'enjeu consiste tout autant à parvenir à apporter des réponses techniques satisfaisantes qu'à atteindre un degré de coordination optimal dans la conduite de ces différents projets. Dans le cas contraire, les risques sont importants de ne pas pouvoir surmonter l'écueil des « doublons », des structures administratives redondantes et des gains de productivité moindres que ceux espérés.

### **1. Le pilotage de plusieurs projets menés de front**

En décembre 2006, le **rapport de la mission d'audit de modernisation sur la mise en place d'une agence des titres sécurisés** dressait un tableau d'ensemble des projets à mener en matière de titres sécurisés. Ce panorama demeure d'actualité aujourd'hui et il souligne la diversité des programmes à piloter, comme la pluralité des interlocuteurs à coordonner.

Naturellement le rapport d'audit de modernisation plaçait **au premier rang des priorités le passeport et la carte nationale d'identité**. Afin de prendre la mesure du nombre de titres concernés, il convient de rappeler qu'en 2008 2,7 millions de passeports (électroniques) ont été délivrés, tandis que 5,2 millions de cartes nationales d'identité étaient remises.

Historiquement et avant la création de l'ANTS, ces documents relevaient de la seule compétence du ministère de l'intérieur et du ministère du budget (pour le timbre fiscal). Pour autant, ainsi que le soulignait le rapport d'audit de modernisation, le passage au passeport biométrique exigeait une réflexion commune entre différents acteurs. D'une part, **en amont, une concertation avec les responsables des projets « Sesame Vitale » et « Dossier Médical Partagé » (DPM)** paraissait indispensable. Il s'agissait, en effet, de tirer les leçons de l'expérience de ces précédents programmes en matière d'identification biométrique par les photographes professionnels et de réduction des coûts de saisie inhérents à la constitution d'un dossier. D'autre part, un échange devait pouvoir se nouer avec le ministère du budget au sujet du coût d'administration des téléprocédures.

Outre le passeport et la carte nationale d'identité, le rapport d'audit de modernisation recensait le **visa biométrique** puis, à terme, l'ensemble des **titres concernant les étrangers**<sup>1</sup>.

Il évoquait également le **permis de conduire** (2,3 millions de permis délivrés en 2008), les **cartes de qualification des conducteurs de transport routier**<sup>2</sup> (620.000 conducteurs sont concernés) ainsi que les **certificats d'immatriculation des véhicules** (13,2 millions de titres délivrés en 2008).

Enfin, le rapport d'audit de modernisation complétait son inventaire des projets à mener par les **cartes des fonctionnaires habilités** à accéder aux informations ou à intervenir sur les fichiers électroniques servant à la délivrance des titres.

A la multiplicité des projets à conduire correspond une **grande diversité des interlocuteurs**, mise en évidence par le rapport d'audit de modernisation.

---

<sup>1</sup> Ces documents renvoient aux titres de séjour court ou long des étrangers actifs, aux titres de séjour des étudiants, des mineurs, des familles bénéficiant du rapprochement familial, des anciens combattants pensionnés de l'ancienne France Outre-Mer, aux cartes sécurisées permettant aux ressortissants de l'UE résidant en France de sortir de l'espace Schengen, aux certificats de nationalité française, ainsi qu'aux titres sauf-conduits.

<sup>2</sup> En vertu de la directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, les conducteurs de transport routier de voyageurs et de marchandises sont soumis à une obligation de formation et se voient délivrer une attestation de qualification. Cette attestation prend le forme d'une carte professionnelle.

### **Les titres sécurisés : une « galaxie » d'interlocuteurs à coordonner**

**D'après les éléments recensés par le rapport d'audit de modernisation publié en décembre 2006**, il est possible de procéder à un inventaire visant à l'exhaustivité des parties prenantes au développement de la nouvelle génération de titres d'identité.

Tout d'abord, une **coordination interministérielle** doit s'opérer entre :

- le ministère de l'intérieur ;
- le ministère du budget ;
- le ministère de la justice ;
- le ministère de la santé ;
- le ministère des affaires étrangères ;
- le ministère des affaires sociales (s'agissant notamment des décrets de naturalisation) ;
- le ministère des transports.

Par ailleurs, certaines structures administratives et institutionnelles se révèlent également **des interlocuteurs incontournables** : le secrétariat général de la défense nationale (SGDN) et l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), notamment.

Enfin, une interface doit être assurée avec les **organisations représentatives de certaines professions**, en particulier de l'industrie automobile, dans le cadre de la mise en place du nouveau SIV, et des photographes, concernant la question des photos d'identité et des normes qui s'y rattachent.

Ainsi que votre rapporteure spéciale aura l'occasion d'y revenir dans la partie III-A-3 s'agissant de l'entrée en vigueur du passeport biométrique et de la profession de photographe, **cette exigence de coordination et de concertation des interlocuteurs n'est pas le moindre des enjeux de la mise en place des nouveaux titres sécurisés. Elle requiert une approche scrupuleuse, condition de la pleine réussite du projet.**

## **2. La difficulté de gérer des projets de maturité différente**

L'enjeu opérationnel de l'entrée en vigueur d'une nouvelle génération de titres sécurisés est d'autant plus marqué que **tous les projets ne présentent pas le même degré de maturité**. Il s'agit, dès lors, de gérer au mieux dans le temps le lancement et l'aboutissement de ces différents programmes. **Parvenir à gérer de manière optimale les phases de déploiement des différents titres sécurisés, tel est l'un des défis auxquels est confrontée l'ANTS.**



**Ainsi, notamment, faut-il souligner que la mise en application du SIV a « chevauché » le travail préparatoire nécessaire à la mise en place du passeport biométrique.** En effet, alors que le SIV est entré en fonction à compter du 15 avril 2009 pour les véhicules neufs<sup>1</sup>, cette période correspondait simultanément à la montée en charge du dispositif du passeport biométrique<sup>2</sup>.

**Selon votre rapporteure spéciale, ce chevauchement dans le temps de deux projets lourds et importants n'est pas sans lien avec les difficultés rencontrées par l'ANTS dans le déploiement de l'un et de l'autre de ces programmes.** En dépit de moyens en augmentation<sup>3</sup>, l'ANTS ne peut assumer qu'une charge de travail limitée, le facteur le plus contraignant étant dans cette perspective les moyens humains dédiés à chacune des missions placées sous sa responsabilité.

De ce point, **votre rapporteure spéciale estime que l'ANTS s'est retrouvée, au tournant du printemps 2009, proche de sa charge de travail de rupture** en devant gérer de front l'aboutissement quasi simultané des projets du SIV et du passeport biométrique. **Le résultat en a été un certain mécontentement, voire un mécontentement certain, de la part des usagers de ces deux services publics au cours de cette période et jusqu'à l'été**<sup>4</sup>.

**A cet égard, votre rapporteure spéciale souhaite d'ailleurs que soient tirés tous les enseignements utiles des conséquences de ce chevauchement sur le niveau de performance d'ensemble de l'ANTS, afin d'articuler au plus juste les prochains lancements de projets et de dimensionner au mieux les moyens humains de l'agence.**

De ce point de vue, il convient toutefois de souligner que **l'enchaînement, sur lequel travaille d'ores et déjà l'ANTS<sup>5</sup> du passeport biométrique et du déploiement d'une carte nationale d'identité électronique connaîtra assurément un meilleur étalement dans le temps.** Il existe en effet une relation très étroite, s'agissant de la technologie et des logiques opérationnelles mises en œuvre, entre ces deux titres sécurisés. Le passage définitif au passeport biométrique, réalisé le 28 juin 2009, aura toutefois largement précédé celui à une carte nationale d'identité électronique, puisque cette dernière nécessite un support législatif pour voir le jour. Or, ce support, recherché et régulièrement annoncé par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales depuis plusieurs mois, n'a manifestement pas encore été trouvé selon les informations recueillies par votre rapporteure spéciale au cours de sa mission de contrôle.

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* Partie III-C.

<sup>2</sup> Cf. *infra* Partie III-A.

<sup>3</sup> Cf. *infra* Partie II-B.

<sup>4</sup> Cf. *infra* Partie III.

<sup>5</sup> Cf. *infra* Partie III-D.

### **C. LA CLARIFICATION DES RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES**

De manière incidente, la proximité de la transition au passeport biométrique a permis de déboucher, lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2008<sup>1</sup>, sur un **compromis relatif à l'indemnisation des communes en compensation des charges résultant de la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports.**

Même si l'on peut déplorer que ce compromis soit *a minima* pour les communes concernées, il représente néanmoins une avancée dans la clarification nécessaire des relations entre l'Etat et les communes en matière de délivrance des titres d'identité.

#### **1. La délivrance des titres d'identité : un contentieux ancien entachant les relations entre l'Etat et les communes**

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, votre rapporteure spéciale avait exposé à votre commission les termes du contentieux entachant les relations entre l'Etat et les communes depuis de nombreuses années<sup>2</sup>.

Elle avait rappelé que le recueil des demandes et la délivrance par les communes des cartes nationales d'identité et des passeports étaient prévus, respectivement, par les décrets n° 99-973 du 25 novembre 1999 et n° 2001-185 du 26 février 2001. L'instruction des dossiers, la fabrication des titres et leur transmission aux communes restaient en revanche de la compétence des préfetures et de certaines sous-préfetures.

Toutefois, les communes considéraient, depuis l'entrée en application de ces décrets, que ces tâches représentaient pour elles **une charge**. Sur ce motif, elles ont donc engagé des **requêtes en indemnisation**. Ainsi, 336 requêtes étaient en cours à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2008, soit en recours gracieux, soit devant les juridictions administratives, pour un montant total de **118,2 millions d'euros** de demandes indemnitaires.

Dans sa décision n° 232888 du 5 janvier 2005, dite « commune de Versailles », le Conseil d'Etat a déclaré partiellement illégal le décret précité de 2001 relatif aux passeports. Par ailleurs, il est ressorti de l'avis n° 299825 du Conseil d'Etat du 6 avril 2007, dit « commune de Poitiers », que le décret précité de 1999 relatif aux cartes nationales d'identité était entaché de la même illégalité, du fait que **seul le législateur pouvait prévoir une mesure ayant pour effet d'augmenter, même indirectement, les charges des communes**. En outre, dans sa décision n° 299720 du 14 septembre 2007, dite « commune de Villeurbanne », le Conseil d'Etat a reconnu la responsabilité de l'Etat.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

<sup>2</sup> Sénat, rapport sur le projet de loi de finances pour 2009, n° 99, tome III (2008-2009), annexe 2.

Dans ce contentieux, la **défense de l'Etat** s'est articulée autour de trois arguments principaux : la prescription quadriennale, la polyvalence des agents affectés à ces tâches et la surestimation par les communes du temps passé à ces missions.

Votre rapporteure spéciale avait annoncé qu'au 20 novembre 2008, le montant des condamnations prononcées par les juridictions administratives s'élevait à **21,3 millions d'euros**, essentiellement en provisions accordées par les juges des référés (en première instance et le cas échéant en appel). Elle avait, en outre, indiqué à votre commission que le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales avait d'ores et déjà payé 16,2 millions d'euros.

Il convient, à cet égard, de préciser que les provisions et les indemnités résultant des condamnations prononcées par les juridictions administratives sont imputées sur l'action n° 6 « *Conseil juridique et traitement du contentieux* » du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

**Votre rapporteure spéciale avait souligné que « l'impact financier de ce contentieux est certain tant que perdure la situation juridique ». Elle s'était interrogée sur « le devenir de ce contentieux, le montant final des condamnations qui seront prononcées contre l'Etat et sur l'absence de provisions prévues dans le projet de loi de finances pour 2009 afin de couvrir ce risque juridique ».**

## **2. Le dérapage en 2008 de l'indemnisation des communes au titre de leur participation à la délivrance des titres d'identité**

**Les craintes de votre rapporteure spéciale se sont d'ailleurs confirmées dès l'examen du projet de loi de règlement pour 2008<sup>1</sup>.**

En effet, alors que le coût prévisionnel de cette dépense avait été estimé pour l'exercice budgétaire 2008 par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à 10 millions d'euros, le montant des règlements intervenus s'est en fait élevé à **19,8 millions, soit un quasi doublement de l'estimation initiale.**

L'indemnisation des communes au titre de leur participation à la délivrance des titres d'identité a ainsi constitué le deuxième poste de dépenses dans le domaine des frais contentieux supportés par l'action n° 6 « *Conseil juridique et traitement du contentieux* » du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

---

<sup>1</sup> Sénat, rapport n° 542 Tome II (2008-2009) : « Règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 ».

**Votre rapporteure spéciale avait alors vivement déploré ce « manque de prévoyance ».**

### **3. Un compromis a minima trouvé lors de l'adoption de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008**

L'adoption de la loi de finances rectificative n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 pour 2008 a permis de parvenir à une solution *a minima* pour mettre un terme définitif à ce contentieux.

Cette loi a en effet introduit un dispositif visant à l'affectation d'une **dotaton exceptionnelle aux communes** en compensation des charges résultant du nombre de titres délivrés de 2005 à 2008.

L'article 103 de la loi de finances rectificative pour 2008 précitée vise ainsi, d'une part, à répondre au problème de droit posé par l'absence de bases légales pour le transfert aux communes de la charge de la réception et de la saisie des demandes de titres d'identité, ainsi que de la délivrance de ces titres. Il tend, d'autre part, à proposer un **règlement transactionnel des contentieux indemnitaires engagés par les communes en la matière.**

**L'article 103 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 : une réponse à l'indemnisation des communes en compensation des charges résultant de la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports**

Le paragraphe I de cet article ajoute un article (article L.1611-2-1) au code général des collectivités territoriales (CGCT) précisant que la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports, ainsi que la remise aux intéressés de ces titres, relèvent de la **mission des maires en tant qu'agents de l'Etat.**

Son paragraphe II stipule que les communes ne peuvent se prévaloir, sur le fondement de l'incompétence du pouvoir réglementaire à mettre à leur charge ces dépenses, d'un préjudice créé par la mission de réception et de saisie des cartes nationales d'identité et des passeports, ainsi que de leur délivrance.

Le paragraphe III de cet article prévoit une dotation exceptionnelle en vue d'indemniser les communes au titre des charges leur incombant en matière de traitement des demandes de titres d'identité et de délivrance de ces mêmes titres.

Cette dotation s'appuie sur une **enveloppe de 65 millions d'euros** et est **répartie entre les communes en fonction du nombre de titres qu'elles ont délivrés entre 2005 et 2008.** Si le nombre total de titres émis au cours de ces quatre années est supérieur à 32,5 millions, l'enveloppe de 65 millions d'euros sera ventilée entre les communes proportionnellement au nombre de titres qu'elles ont émis en 2005, 2006, 2007 et 2008.

Le montant total de l'enveloppe de 65 millions d'euros s'appuie sur une **indemnisation à hauteur de 2 euros par titre.**

Enfin, le paragraphe III de l'article 103 précise que les communes qui ont engagé un contentieux indemnitaire sur la base de l'illégalité du décret de 1999 précité ou de celui de 2001 également précité, ne sont éligibles à cette dotation exceptionnelle que si cette instance est close par une décision passée en force de chose jugée et n'ayant pas condamné l'Etat.

Le compromis porté par l'article 103 de la loi de finances rectificative pour 2008 précitée ne représente toutefois qu'une solution partiellement satisfaisante du point de vue des communes. En effet, **l'indemnisation ainsi arrêtée à hauteur de 2 euros par titre demeure, selon elles, en deçà du coût réel supporté par les mairies. A titre de comparaison, le juge administratif avait fixé cette indemnisation jusqu'à un niveau de 6 euros, voire 7 euros, selon les circonstances de l'espèce.**

**Votre rapporteure spéciale n'en sera que plus attentive aux conditions d'application de ce dispositif, ainsi qu'à son incidence budgétaire en 2009.**

Elle rappelle, en particulier, que **l'article 72-2 de la Constitution du 4 octobre 1958** dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 25 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République prévoit que *« Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. »*.

#### **D. LA VALORISATION DU SAVOIR-FAIRE DE L'INDUSTRIE NATIONALE DES TITRES D'IDENTITE**

L'apparition d'une nouvelle génération de titres d'identité constitue également un **tournant** à ne pas manquer pour l'industrie française. Celle-ci dispose en effet d'avantages concurrentiels importants pour occuper une position dominante sur ce marché émergent.

##### **1. Les nouveaux titres d'identité, leviers de modernisation de l'Imprimerie nationale**

Forte de son passé d'« imprimeur du Roi » depuis 1538, l'Imprimerie nationale a toujours tenu une **place prépondérante** dans la production des documents officiels. Les nouvelles exigences en matière de titres d'identité ont coïncidé, au cours des dernières années, avec un mouvement de restructuration de l'activité de l'Imprimerie nationale. Alors que les innovations concernant les titres auraient pu achever de déstabiliser un opérateur confronté à de lourdes pertes financières et à la recherche d'un second souffle, elles ont tout au contraire représenté une opportunité pour moderniser en profondeur cet établissement devenu une société anonyme de droit privé à capitaux d'Etat depuis 1993.

A cet égard, **votre rapporteure spéciale tient à souligner et à saluer la capacité d'adaptation de l'Imprimerie nationale à son nouvel environnement économique et technologique.** Cette réactivité a permis la

préservation non seulement de l'emploi mais aussi d'une tradition et d'un savoir-faire précieux. Elle constitue le meilleur gage de réussite pour relever les défis à venir.

Par la loi n° 93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale, l'Imprimerie est passée du statut de direction centrale du ministère des finances et du budget à celui de **société anonyme de droit privé à capitaux d'Etat**. Du même coup, l'usage voulant que l'Imprimerie nationale ait l'exclusivité de toutes les impressions des documents des administrations et des entreprises publiques a été abandonné. Or, l'ensemble de ces productions correspondait à 93 % de son chiffre d'affaires.

Une période de **difficultés** et d'incertitudes quant à l'avenir de l'Imprimerie, durement concurrencée sur ces marchés jusqu'alors « réservés » et souffrant d'une stratégie de développement et de diversification mal maîtrisée, s'est alors ouverte. Un point bas est atteint en 2003 où, suite à un appel d'offre perdu, l'Imprimerie nationale se retrouve contrainte d'abandonner son plus gros marché, celui des annuaires téléphoniques, qui représentait 44 % de son chiffre d'affaires de l'époque.

A partir de 2004, un plan de restructuration est élaboré et mis en œuvre, avec notamment un **recentrage de l'activité de l'Imprimerie sur les produits sécurisés destinés aux Etats**. Ce plan constitue un bouleversement dans la tradition de l'Imprimerie nationale et il est d'ailleurs ressenti comme tel par ses personnels, qui vont néanmoins consentir aux efforts d'adaptation nécessaires à la survie de la société. Il s'agit en effet ni plus ni moins d'opérer un renversement des priorités et une ouverture sur de nouveaux métiers. L'activité d'industrie lourde de l'Imprimerie (impression, recours à des rotatives offset...) doit désormais cohabiter avec une activité de très haute sécurité : le fiduciaire et la fabrication des nouveaux titres d'identité.

Malgré la perte au profit d'un opérateur privé (Oberthur technologies) d'un appel d'offre en 2005 concernant le marché des **passesports électroniques**, l'Imprimerie nationale finit par obtenir la production de ces documents à la suite d'un jugement rendu en appel (le 4 mars 2006) concernant l'attribution définitive de ce marché. Ce jugement, rendu en faveur de l'Imprimerie, s'appuie notamment sur le décret n° 2006-1436 du 24 novembre 2006, pris en application de l'article 2 de la loi précitée du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale.

**Le monopole pour l'Imprimerie nationale de l'impression des titres d'identité :  
le décret n° 2006-1436 du 24 novembre 2006**

Pris en application de l'article 2 de la loi précitée du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale, le décret n° 2006-1436 du 24 novembre 2006 prévoit que **l'Imprimerie nationale est seule autorisée à pouvoir réaliser** les documents déclarés secrets par le ministre intéressé ainsi que :

1° Les **cartes nationales d'identité**, les récépissés de pièces d'identité et les pièces d'identité des gens de mer ;

2° Les certificats de nationalité et les attestations de nationalité ;

3° Les documents de circulation délivrés par l'Etat : les **passesports**, les passeports diplomatiques, les passeports de service, les passeports d'urgence et les laissez-passer ;

4° Les titres et les documents d'identité, de séjour ou de circulation délivrés par l'Etat aux **étrangers** : les permis de séjour, les autorisations provisoires de travail, les documents délivrés aux demandeurs d'asile, aux réfugiés ou apatrides, les vignettes de l'espace Schengen et les formulaires d'attestation d'accueil.

Elle est également la seule autorisée à produire des documents administratifs dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité, soit :

1° Les documents d'état civil ou relatifs au pacte civil de solidarité (PACS) ;

2° Les diplômes, les certificats, les attestations et les brevets nationaux délivrés par l'Etat ;

3° Les cartes, les titres ou les permis attestant l'obtention par une personne d'une décision de l'Etat lui ouvrant des droits ou lui accordant l'autorisation d'exercer certaines activités ;

4° Les cartes permettant d'identifier les agents publics ;

5° Les certificats d'immatriculation des véhicules ;

6° Les moyens de paiement utilisés par l'Etat.

Parmi les mesures particulières de sécurité, le décret vise en particulier la **centralisation des opérations de réalisation des documents** dans des locaux à accès contrôlé et protégés contre les intrusions ainsi que l'utilisation, dans la réalisation des documents, de procédés techniques destinés à empêcher les falsifications et les contrefaçons, tels que l'impression sur des papiers ou supports spéciaux, l'emploi de graphismes, de techniques d'impression, de reliures, de revêtements, de films ou de façonnages particuliers, l'insertion dans les documents d'éléments optiquement variables comme les hologrammes, la numérotation des documents ou de leurs pages par impression, perforation, estampage ou gravure, l'insertion de microprocesseurs ou d'autres dispositifs électroniques garantissant l'intégrité des informations, ou l'insertion de données dans les documents dans le cadre du processus de fabrication.

Ainsi, le **13 avril 2006**, le premier passeport électronique personnalisé sort-il du site de production de l'Imprimerie nationale à Douai, classé « Point sensible de première catégorie » (PS1)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce classement rend compte des mesures de sécurisation du site mises en œuvre par l'Imprimerie nationale afin d'assurer la sécurité des documents d'identité fabriqués.

Au total, en s'appuyant sur une politique de cessions d'actifs volontaristes (cessions de huit divisions) et un recentrage sur les titres sécurisés<sup>1</sup>, l'Imprimerie a su **rétablir son compte de résultat redevenu positif en 2008**, alors qu'il présentait une perte de 50 millions d'euros en 2003. Ce rétablissement s'est accompagné d'une relocalisation géographique (à Douai, contre sept sites de production auparavant), d'une réduction des effectifs (qui sont passés de 1.500 salariés en 2003 à 550 salariés en 2008) et d'un recentrage sur cinq métiers (contre treize auparavant).

En 2008, les métiers du fiduciaire représentaient ainsi **65 millions d'euros** sur un chiffre d'affaires total de 125 millions d'euros (soit 52 % du chiffre d'affaires). L'objectif poursuivi correspond, par ailleurs, à un doublement, sur les trois prochains exercices, du chiffre d'affaires provenant du développement des titres sécurisés.

Dans son activité de production des titres d'identité sécurisés, il convient enfin de souligner la **performance de l'Imprimerie nationale en termes de délais de réalisation**. Celle-ci est en effet liée, par convention, avec l'ANTS sur ce critère de performance, ainsi que l'indique le tableau ci-dessous.

**Le haut niveau de performance de l'Imprimerie nationale en matière de respect des délais de réalisation des titres d'identité**

	<b>Passeport électronique</b>	<b>Passeport biométrique</b>
Délai de production fixé par convention avec l'ANTS	100 % en 7 jours ouvrables	100 % en 4 jours ouvrables
	40 % en 4 jours ouvrables	40 % en 3 jours ouvrables
Délai effectif	100 % en 4 jours ouvrables	Non communiqué
	80 % en 2 jours ouvrables	

Source : Imprimerie nationale

---

<sup>1</sup> Il faut relever que l'Imprimerie nationale produit également les cartes de conducteur permettant la mise en œuvre de la chronotachygraphie électronique, qui permet d'assurer le respect de la législation du travail en matière de temps de travail pour le transport de marchandises ou de passagers.



## 2. Les atouts industriels pour la conquête d'un nouveau marché

Comme toute innovation technologique, la nouvelle génération de titres d'identité est porteuse de l'**ouverture de nouveaux marchés**. Après les Etats-Unis et l'UE, on peut en effet s'attendre à un alignement progressif d'un grand nombre d'Etats sur les normes de sécurité élevées résultant de l'entrée en application de la biométrie pour les titres de voyage. Dans un contexte de mondialisation des échanges et de coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, il deviendra rapidement impératif pour tous les Etats d'appliquer les standards de sécurité retenus dans les espaces économiques dominants (passeport biométrique, carte d'identité électronique...).

**Même s'il est difficile à ce stade d'évaluer le potentiel d'un tel marché, il convient de souligner que la France dispose d'atouts industriels non négligeables, méritant d'être valorisés au mieux, pour en conquérir des parts.**

Notre pays compte **trois des quatre leaders mondiaux** dans le domaine de la sécurité électronique : Gemalto (1,7 milliard d'euros de chiffre d'affaires<sup>1</sup>), Oberthur Technologies (0,9 milliard d'euros de chiffre d'affaires<sup>2</sup>) et Sagem Sécurité (filiale du groupe Safran, Sagem Sécurité réalise 0,7 milliard d'euros de chiffre d'affaires<sup>3</sup>). De ce fait, l'hexagone possède un savoir-faire incontestable en matière de microprocesseurs, de systèmes d'exploitation et de développement d'applications de logiciels dédiés. Il peut s'appuyer sur une expertise de haut niveau tant en cryptographie, qu'en biométrie, dans les technologies de contact ou sur le terrain de la certification sécuritaire.

Ainsi, par exemple, Oberthur Technologies a-t-il été le **premier opérateur à émettre un passeport électronique conforme aux normes de l'OAIC** et cette société, partenaire de plus de 70 Etats, imprime, sécurise et personnalise les documents de ses pays clients. Aux Philippines, par exemple, elle déploie un système « clé en main » pour l'émission des passeports électroniques. Ce système intègre non seulement une base de données biométriques, mais aussi un centre de personnalisation des documents et des postes de contrôle.

L'enjeu des nouveaux titres sécurisés ne se limite donc pas uniquement au périmètre national, mais va bien au-delà pour s'inscrire dans un **marché mondial d'une industrie à fort contenu technologique et à forte valeur ajoutée**.

---

<sup>1</sup> Source : rapport annuel de la société Gemalto pour 2008.

<sup>2</sup> Source : rapport annuel de la société Oberthur Technologies pour 2008.

<sup>3</sup> Source : rapport annuel de la société Safran pour 2008.

S'il en va de l'intérêt économique de la France de pouvoir diffuser sa conception et son savoir-faire en la matière, il en va également de son intérêt en tant qu'acteur diplomatique influent sur la scène internationale. La conception et l'application des standards de sécurité constituent en effet un **nouveau levier de puissance** ne pouvant être ignoré.

Dans cette perspective, la France tirerait tout avantage à valoriser son avancée technologique relative pour **nouer des partenariats, via éventuellement les instances européennes, avec des pays amis** en vue de les sensibiliser, dans un premier temps, à la question des titres sécurisés. L'expertise de l'ANTS<sup>1</sup> serait, dans ce cadre, d'une aide précieuse.

C'est dans cet esprit que votre rapporteure spéciale a d'ailleurs été à l'origine, lors de la dernière **session de l'Assemblée des parlementaires francophones**<sup>2</sup>, d'un échange avec le préfet Bartolt, directeur de l'ANTS. Cet échange fructueux a confirmé le caractère bénéfique d'une telle sensibilisation ainsi que la demande d'information de la part de nos partenaires, en particulier sur le continent africain.

## **II. L'AGENCE NATIONALE DES TITRES SÉCURISÉS (ANTS) : PÔLE D'EXPERTISE ET CHEVILLE OUVRIÈRE**

Au cœur du dispositif des nouveaux titres sécurisés se trouve l'ANTS. Pôle d'expertise dans un secteur à fort contenu technologique et très sensible, l'agence remplit également des fonctions opérationnelles précieuses dans le déploiement des différents programmes. A l'interface entre les nombreux acteurs de la chaîne des titres, elle connaît depuis 2007 une **montée en puissance rapide** au rythme des projets du SIV et du passeport biométrique, notamment.

### ***A. LES AVANTAGES ATTENDUS DU CHOIX DE LA CRÉATION D'UNE AGENCE***

#### **1. L'ANTS : un acteur de la réforme de l'Etat**

La création de l'ANTS s'est inscrite dans la volonté de réforme de l'Etat et de **rationalisation des moyens** de celui-ci. Elle résulte, en particulier, des conclusions du rapport précité de la mission d'audit de modernisation relative à la mise en place d'une agence des titres, daté de décembre 2006. Ce rapport a conduit à l'adoption du décret précité du 22 février 2007 portant création de l'ANTS.

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* Partie II.

<sup>2</sup> Cette session a eu lieu à Paris, les 3, 4 et 5 juillet 2009.

Ce décret confie à un **établissement public administratif** interministériel (l'ANTS) placé sous tutelle du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, notamment, la définition des normes techniques et des dispositifs correspondants, le développement, la maintenance et l'évolution des systèmes et des réseaux informatiques permettant la gestion des titres sécurisés et la transmission des données correspondantes, l'achat pour le compte des administrations de l'Etat des titres sécurisés, l'acquisition et la mise à la disposition des administrations intéressées des matériels et des équipements nécessaires à la gestion et au contrôle de l'authenticité et de la validité des titres sécurisés, ainsi que leur maintenance.

De manière générale, l'ANTS a pour mission de **répondre aux besoins des administrations en matière de titres sécurisés.**

L'agence accomplit cette mission dans le respect des orientations générales arrêtées par l'Etat en matière de titres sécurisés et dans le cadre de la coopération européenne et internationale. Elle peut, par ailleurs, être chargée par son autorité de tutelle d'**émettre des recommandations sur la politique générale de l'Etat dans le domaine des titres sécurisés.**

Sa mission exclut l'instruction des demandes et la délivrance des titres. Avec l'accord du ministre responsable de la délivrance des titres, l'agence peut être autorisée à gérer pour le compte des administrations de l'Etat les **traitements automatisés** correspondants. Les personnels de l'agence peuvent accéder aux données à caractère personnel enregistrées dans ces traitements dans les conditions définies par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et par les actes réglementaires autorisant ces traitements.

Pour l'accomplissement de sa mission, l'agence réalise des **études techniques, administratives, juridiques et financières.**

Les modalités d'intervention de l'agence pour le compte d'une administration de l'Etat sont précisées dans une **convention** qui peut prévoir, à la demande de l'administration intéressée, l'acheminement de certains titres sécurisés.

L'agence peut également assurer, **à titre onéreux**, à la demande et pour le compte de personnes morales de droit public autres que l'Etat, ainsi que d'organismes chargés d'une mission de service public, des prestations pour concevoir, développer et mettre en œuvre des projets relatifs à l'utilisation de documents sécurisés.

## **2. L'importance du rôle d'interface de l'agence**

L'intervention de l'ANTS dans la chaîne de la délivrance des titres sécurisés se situe à plusieurs niveaux, ce qui fait de l'agence la **véritable « plaque tournante »** de tous les projets.

**En amont**, tout d'abord, l'agence joue un rôle essentiel de mise en cohérence des projets.

D'une part, au stade de la définition des normes, l'ANTS **accompagne les ministères au sein des instances de normalisation** tant nationales, qu'euro-péennes et internationales, pour les assister dans les domaines techniques. Sa mission consiste, en particulier, à veiller à l'interopérabilité des normes. Ainsi, s'agissant de la lecture des titres, l'agence attache la plus grande importance à ce que les systèmes soient compatibles avec ceux utilisés par la police nationale, la gendarmerie nationale et les douanes.

D'autre part, **au stade de l'édiction des normes juridiques**, l'ANTS assiste les ministères chargés de la rédaction des supports législatifs ou réglementaires dans les choix techniques réalisés. Elle tend à être force de proposition et à accompagner ses différents interlocuteurs dans les différentes étapes de la décision : examen des textes devant la commission nationale informatique et liberté (CNIL), en Conseil d'Etat, au Parlement...

**En aval**, au stade de la mise en œuvre des projets, l'ANTS est chargée de la **mise en œuvre technique et organisationnelle des programmes**. Elle assure la passation des appels d'offres, la maintenance des systèmes et des matériels, la conception et le développement des systèmes, des matériels et des réseaux informatiques, l'achat des titres sécurisés pour le compte des administrations de l'Etat, l'acquisition des systèmes de lecture des documents, la formation des partenaires et des agents.

A ce titre, l'ANTS représente, par exemple, **l'un des principaux acheteurs de l'Imprimerie nationale**<sup>1</sup>.

En outre, **vis-à-vis du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales**, l'agence joue un rôle, en amont, de conseil, et, en aval, de maîtrise d'œuvre.

Enfin, **à l'égard des préfetures et des mairies**, l'ANTS tend à tenir des fonctions d'accompagnement et d'assistance dans la conduite du changement.

### **3. La recherche d'économies grâce à la dématérialisation des procédures et à la mutualisation des moyens**

Dans la logique de réforme de l'Etat sous-tendue par la création de l'ANTS, l'objectif de la réalisation d'économies substantielles occupe une place prépondérante. A ce titre, la création de l'agence vise à actionner **deux leviers essentiels d'économie** : la dématérialisation des procédures et la mutualisation des moyens mis en œuvre.

---

<sup>1</sup> Cf. *supra* Partie I-D-2.

L'émergence de la nouvelle génération de titres d'identité se double, tout d'abord, d'une **dématérialisation progressive des procédures**. Ce mouvement tend à optimiser le temps passé au traitement des données concernant le demandeur. En effet, jusqu'à présent et restriction faite de l'entrée en application du passeport biométrique depuis le 28 juin 2009, ce traitement s'accomplit essentiellement de façon manuelle dans chaque ministère et chaque service concerné. Il concerne les différents stades de vérification de l'état civil, de l'adresse, de la période pour laquelle le titre est délivré à son bénéficiaire... Ces tâches, lourdes et répétitives, mobilisent grandement les personnels et les détournent de missions parfois plus importantes, tout en ayant une productivité faible. Elles ne sont, en outre, pas dépourvues de l'aléa de l'erreur humaine, source de difficultés administratives et de pertes de temps pour l'utilisateur.

Par ailleurs, la coordination des projets par une agence unique apporte une garantie supplémentaire en termes de **mutualisation des moyens**, en évitant les « doublons » et le développement parallèle et coûteux par des administrations différentes de systèmes d'information comparables. Dans cette perspective, le rôle d'interface de l'agence doit jouer à plein afin d'éviter le danger du cloisonnement et des rivalités interministérielles.

Dans cette logique, la coordination menée par l'agence représente également **la meilleure assurance possible contre le risque d'incompatibilité des systèmes d'information**. A cet égard, votre rapporteure spéciale tient à souligner les surcoûts élevés liés au **développement de passerelles entre des systèmes n'ayant pas initialement été conçus pour communiquer entre eux**. L'exemple, souvent rappelé par votre rapporteur spécial des crédits de la mission « Sécurité », notre collègue Aymeri de Montesquiou<sup>1</sup>, des difficultés d'interconnexion entre les réseaux de transmission des forces de sécurité intérieures<sup>2</sup> illustre malheureusement ce travers, fréquemment rencontré jusqu'à présent au sein de l'administration française.

#### **4. Une tentative de chiffrage des économies par la mission d'audit de modernisation : un gain potentiel de près de 30 millions d'euros**

Dans son rapport sur la mise en place d'une agence des titres sécurisés, la mission d'audit de modernisation a tenté d'estimer l'ordre de grandeur des économies réalisées par la création de l'ANTS. Les principales conclusions de son **exercice de simulation** figurent dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Par exemple, Sénat, rapport sur le projet de loi de finances pour 2009, n° 99, tome III (2008-2009), annexe 27.

<sup>2</sup> Rubis pour la gendarmerie nationale et Acropol pour la police nationale.

**Une simulation du bilan surcoûts / économies de l'approche mutualisée de la conception,  
du développement et de la maintenance des projets « titres sécurisés »**

*(en millions d'euros)*

<b>Catégorie d'usagers</b>	<b>Nature des titres</b>	<b>2007-2008</b>	<b>2009-2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total</b>
Etrangers	Titres de séjour des étrangers	-0,2	-2	-0,5	-2,7
	Visas	0	0	0	0
Français	Passeport biométrique et carte nationale d'identité	-3	-15,3	-3,6	-21,9
Conducteurs de véhicules	Permis de conduire européen	0,8	-3,2	-0,6	-3
	SIV	0,6	-2,2	-0,4	-2
Total		-1,8	-22,7	-5,1	-29,6

*Source : d'après le rapport de la mission d'audit de modernisation sur la mise en place d'une agence des titres sécurisés (décembre 2006)*

Afin de réaliser cette simulation, la mission d'audit de modernisation a retenu, comme **base de calcul**, les coûts anticipés des projets de sécurisation des titres, ventilés par phase (conception, développement, maintenance) et imputés en fonction du calendrier du passage qu'elle préconisait.

En particulier, concernant les **visas biométriques**, elle a estimé que la période 2007-2008 constituait l'arrivée à maturité du projet et le début de la phase de maintenance. Cette considération explique qu'aucun surcoût, ni aucune économie n'est prise en compte dans la simulation, le projet de visa biométrique étant trop avancé dans son déploiement pour tirer profit d'une approche mutualisée *via* l'ANTS.

Il convient, en outre, de souligner que cette simulation intègre un **projet de permis de conduire européen** placé sous la coordination de l'agence. Or, à ce jour et selon les informations recueillies par votre rapporteure spéciale, ce projet n'a encore trouvé aucune concrétisation tangible et reste à l'étude.

En dépit de ces quelques spécificités méthodologiques, cette simulation, conduite à la fin de l'année 2006, conserve tout son intérêt. Elle permet en effet de **dégager un ordre de grandeur des économies attendues et du rythme avec lequel elles peuvent être espérées**.

Ainsi, l'enveloppe globale d'économies réalisées pourrait se monter à près de **30 millions d'euros** (29,6 millions d'euros exactement). Encore faut-il déduire de ce montant les économies afférentes au projet de permis de conduire européen (3 millions d'euros), soit un impact final de **26,6 millions d'euros**.

Sur cette enveloppe totale, on constate que **21,9 millions d'euros** d'économies résultent du projet de passeport biométrique et de carte nationale d'identité électronique, soit 82,3 % de l'ensemble des économies espérées.

En outre, si les phases initiale (2007-2008) et finale (2011) du programme sont assez peu productives en matière de gains espérés (respectivement 1,8 million d'euros et 5,1 millions d'euros), **la phase intermédiaire (2009-2010) porte les anticipations d'économies les plus importantes (22,7 millions d'euros)**. Il ne faut d'ailleurs pas être surpris d'un tel résultat, dès lors que la phase intermédiaire cumule le déploiement du plus grand nombre de projets et donc les dépenses induites par ces déploiements.

En s'intéressant aux retombées financières projet par projet des effets bénéfiques de la mutualisation, on parvient au tableau suivant en continuant de s'appuyer sur les travaux de la mission d'audit de modernisation.

**Les économies réalisées projet par projet grâce à une approche mutualisée**

*(en millions d'euros)*

Catégorie d'usagers	Nature des titres	Coût total du projet sans mutualisation	Coût total du projet grâce à la mutualisation	Ecart	Pourcentage du montant initial du projet
Etrangers	Titres de séjour des étrangers	19,5	14,8	-2,7	13,8 %
	Visas	41,5	41,5	0	0 %
Français	Passeport biométrique et carte nationale d'identité	138	116,1	-21,9	15,9 %
Conducteurs de véhicules	Permis de conduire européen	23	20	-3	13 %
	SIV	15,9	13,9	-2	12,6 %
Total		237,9	208,3	-29,6	12,6 %

*Source : d'après le rapport de la mission d'audit de modernisation sur la mise en place d'une agence des titres sécurisés (décembre 2006)*

Ainsi, l'économie globale espérée se monterait à **12,6 %**, avec **29,6 millions d'euros économisés sur une dépense totale initialement estimée à 237,9 millions d'euros**. En isolant encore une fois le projet de permis de conduire européen, le gain attendu ne varie guère et passe à **12,4 % de crédits économisés, soit un gain de 26,6 millions d'euros rapporté à une dépense totale de 214,9 millions d'euros**.

Parmi les différents projets, **l'économie la plus conséquente porterait sur les projets de passeports biométriques et de carte nationale d'identité électronique (15,9 % d'économie)**.

Comme toute simulation, celle-ci ne peut toutefois qu'être **indicative**. En particulier, pour assurer un suivi rigoureux des postes de dépense projet par projet, encore faut-il pouvoir disposer d'une comptabilité analytique solide.

Or, ainsi que votre rapporteure spéciale aura l'occasion d'y revenir<sup>1</sup>, le suivi du coût complet des titres paraît encore défaillant, comme l'illustre actuellement le cas du passeport biométrique.

## ***B. LA MONTEE EN PUISSANCE DE L'ANTS***

Depuis sa création en 2007, l'ANTS a dû faire face à un calendrier très chargé et contraint, notamment du fait des engagements européens pris par la France en matière de passeport biométrique. Aussi, sa **réactivité** et sa **capacité d'adaptation** à l'imprévu sont-elles, presque au quotidien, mises à l'épreuve. Pour mener à bien ses missions, l'agence a toutefois pu s'appuyer sur une montée en charge progressive et bien calibrée de ses effectifs, dont une part significative est située à Charleville-Mézière.

### **1. Un calendrier très chargé et contraint**

Créée ex nihilo par le décret précité du 22 février 2007, l'ANTS a quasi immédiatement eu à mener à bien d'importants projets dans des délais très resserrés. **La densité de son calendrier de travail n'est pas la moindre des difficultés qu'a dû gérer l'agence depuis sa création.**

Ainsi, l'ANTS exerce ses missions depuis le **1<sup>er</sup> mars 2007** pour le passeport électronique, et depuis le **1<sup>er</sup> juin 2007** pour le passeport biométrique et la carte nationale d'identité électronique.

Une étape essentielle a, en outre, été franchie avec le transfert à l'agence de la compétence pour conduire l'achèvement du déploiement du SIV. Ce transfert est intervenu le **10 septembre 2008**. Auparavant, ce projet était mené en direct par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales avec un prestataire privé, la société Thalès.

Concernant les **titres permettant l'accueil et le séjour des étrangers** en France, le rapport précité de la mission d'audit et de modernisation avait préconisé le transfert des visas à l'agence dès sa création, et celui du traitement de l'ensemble des autres titres, dont le titre de séjour des étrangers (TSE), avant le premier semestre 2007.

Les textes sont toutefois encore en cours d'élaboration concernant le transfert du TSE, qui devrait intervenir très prochainement. L'ANTS est en revanche compétente, depuis le **1<sup>er</sup> janvier 2009**, pour l'acquisition des vignettes du visa. Le transfert du reste des attributions concernant les visas n'est pas encore précisé.

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* partie II-C.



Une seule **incertitude** réelle subsiste concernant le calendrier de l'agence et elle porte sur le **permis de conduire européen**. Son transfert, initialement prévu dans le rapport précité de la mission d'audit de modernisation pour l'année 2009, n'a en effet fait encore l'objet d'aucune décision à ce jour.

## 2. La montée en charge des effectifs

Afin de faire face à ce calendrier très serré, l'ANTS devait pouvoir rapidement compter sur des effectifs en conséquence. Tel a été le cas, le **double défi du nombre de ces personnels et de leur qualité** ayant pu être relevé de manière très satisfaisante.

Ainsi que l'indique le tableau ci-dessous, le plafond d'emplois de l'agence est passé de 5 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT) et de 26 emplois mis à disposition en 2007 à **116 ETPT et 12 emplois mis à disposition en 2009**.

L'évolution des effectifs de l'ANTS depuis 2007

		2007	2008	2009
ETPT	Plafond mis à disposition	26	43	12
	Plafond ANTS	5	23	116
Total en nombre de personnes (au 14 avril 2009)				100 hors recrutements en cours

Source : ANTS

**L'ANTS s'assimile à une administration de mission, de structure légère et pouvant compter sur des compétences variées.** Le tableau ci-dessous fournit la décomposition des emplois par catégories (A, B et C) et par fonctions.

**La ventilation des emplois de l'ANTS (au 14 avril 2009)**

	Fonctionnaires			Contractuels		
	36			64		
	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Directeur et directrice adjointe	2					
Chargés de mission	3			1		
Conseillers « Sécurité »	2			1		
Département « Titres »	3	1		4		
Département « Administratif, Financier et Juridique »	2			3	3	
Secrétaires et assistantes		2	3			
Agence comptable	1				1	
Responsables secrétariat	2					
Responsable « Administration générale et adjoint »	1			1		
Assistance générale		1			1	
Assistants de gestion			5			
Animation du réseau		1			1	
Gestion de l'application		1	1			
Responsable « Centre d'appel »	1					
Hyperviseur					1	
Appui juridique		1			4	
Superviseur					1	
Téléconseillers			2			34
Responsable « Informatique et moyens généraux »		1		1		
Ingénieurs				3		
Techniciens-Assistants					4	
Total	17	8	11	14	16	34

Source : ANTS

Il ressort de la composition des effectifs de l'agence deux caractéristiques principales : **le fort recours aux personnels contractuels et l'importance numérique des téléconseillers.**

L'ANTS est autorisée à **recruter par la voie du contrat** sur le fondement de l'article 3-2 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et en vertu des décrets n° 2007-1070 du 5 juillet 2007 et n° 2008-555 du 12 juin 2008, qui inscrivent l'ANTS sur la liste des établissements publics administratifs autorisés à recruter des agents contractuels.

Les postes concernés relèvent des **catégories A et B pour les compétences spécialisées dans les domaines des technologies et des systèmes d'information** indispensables à la conception et à la gestion des titres sécurisés, et de la **catégorie C pour les postes liés à des fonctions de**

### **téléopérateurs ou d'assistance informatique technique et administrative au sein du centre d'appel.**

Cette possibilité offerte à l'agence lui a permis de **compléter les postes restés vacants** à l'issue de leur publication lors des comités administratifs paritaires (CAP) tenus en 2007 et 2008.

En effet, la **prime d'incitation à la mobilité** mise en place par l'ANTS et le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur le fondement du décret n° 2008-369 du 17 avril 2008 n'a permis de pourvoir qu'une vingtaine de postes sur les 93 ouverts au sein du service de gestion installé à Charleville-Mézières.

Par ailleurs, la forte proportion de téléconseillers (34 personnes, soit 34 % des effectifs totaux) signe l'une des spécificités de l'agence, qui remplit en quelque sorte une **fonction de « hot line »** pour ses différents interlocuteurs.

Afin de compléter cette présentation, un organigramme de l'ANTS est fourni en annexe<sup>1</sup>.

### **3. L'implantation de l'ANTS à Charleville-Mézières : un rôle d'aménageur du territoire**

L'ANTS dispose d'une double implantation immobilière, d'une part à **Levallois-Perret**<sup>2</sup> et d'autre part à **Charleville-Mézières**<sup>3</sup>.

**L'implantation du siège de l'ANTS à Charleville-Mézières et de son service de gestion répond à un souci d'aménagement du territoire et de réductions des coûts.**

En effet, le service de gestion de l'ANTS constitue le service le plus étoffé de l'agence (environ 80 personnes) et se caractérise par une activité de centre d'appel dont l'implantation en Ile-de-France n'aurait pas présenté d'intérêt, ni en terme de recrutement (fort turn-over dans ces activités), ni en terme de coût du foncier et plus généralement de coût du fonctionnement. **L'activité du centre d'appel est par définition une activité délocalisable en province.**

Il apparaît par ailleurs indispensable que l'ANTS, particulièrement en phase de développement des projets, dispose d'une antenne en Ile-de-France afin de suivre les activités en lien direct avec les ministères, la CNIL et les entreprises prestataires de services d'ingénierie. **Les services de l'agence en Ile-de-France représentent un sixième du total des effectifs.**

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe 5.

<sup>2</sup> Arrêté du 20 mars 2007.

<sup>3</sup> Arrêté du 22 juillet 2007.

### L'ANTS à Charleville-Mézières

L'ANTS est **locataire** des immeubles qu'elle occupe dans le chef-lieu des Ardennes.

Concernant le service de gestion, le bailleur est le **Conseil général des Ardennes**.

Le bail concerne une surface d'environ 1.700 m<sup>2</sup> pour un loyer trimestriel de 62.415 euros, soit un **prix au m<sup>2</sup> de 11,80 euros par mois**. Il s'agit d'un bail avec option d'achat.

Les locaux du siège de l'ANTS sont, pour leur part, loués à la **commune de Charleville-Mézières**. Ces locaux occupent une surface de 473 m<sup>2</sup> pour un loyer mensuel de 2.838 euros, soit un **prix au m<sup>2</sup> de 6 euros**.

Par comparaison, les locaux de l'agence à Levallois-Perret sont d'une surface de 566 m<sup>2</sup> pour un montant mensuel du loyer de 9.993 euros, soit un loyer de **28 euros au m<sup>2</sup>**.

*Source : ANTS*

**Votre rapporteure spéciale considère que cette implantation en province du siège et du centre de gestion de l'ANTS permet de répondre à un objectif d'aménagement du territoire offrant une plus grande stabilité des équipes de l'agence.**

### ***C. LE MANQUE DE LISIBILITÉ DE L'ÉQUATION BUDGÉTAIRE DE L'AGENCE***

Afin d'accompagner la montée en charge des différents projets de titres sécurisés dont elle a la responsabilité, **l'ANTS a vu son budget croître de manière très importante depuis 2007. Ce budget se caractérise notamment par une forte part réservée à l'investissement, en conformité avec la logique de déploiement des programmes qu'il sous-tend.**

En regard de ces dépenses, le mode de financement de l'agence se distingue par une **pluralité de sources de financement, ce qui complexifie quelque peu la « lecture budgétaire » de cet opérateur.**

Surtout, **le coût réel du passeport biométrique demeure dans une relative zone d'ombre.** Ceci est d'autant plus préjudiciable que le timbre fiscal supporté par l'utilisateur a fait l'objet d'une augmentation très substantielle en 2009, venant abonder le budget de l'ANTS. Or, cette augmentation avait été justifiée par le Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, par la nécessité de couvrir le surcoût lié à l'entrée en vigueur de ce nouveau document.

## 1. La prévision budgétaire pour 2009 : une enveloppe de 262,7 millions d'euros

Entre 2007 et 2009, le budget de l'ANTS est passé de 44,2 millions d'euros à **262,7 millions d'euros**, soit un quasi sextuplement de son enveloppe. Cette augmentation est retracée dans le tableau ci-dessous.

Evolution du budget de l'ANTS depuis sa création

(en millions d'euros)

	Exécution 2007	Exécution 2008	Budget prévisionnel 2009 <sup>1</sup>	Prévision 2010 <sup>1</sup>
<b>Investissement</b>	0,2	32	54	15
<b>Fonctionnement hors personnel</b>	43,9	64,9	202	196,3
<b>Personnel</b>	0,1	2,1	6,7	6,7
<b>Total</b>	44,2	71	262,7	218

<sup>1</sup> A périmètre constant (passeport, carte nationale d'identité, SIV, vignettes pour les visa), y compris le maintien des ETPT mis à disposition.

Source : ANTS

En 2007, l'essentiel des dépenses a porté sur l'achat et l'acheminement des passeports électroniques à partir du 1er mars 2007 (soit sur 9 mois). Le plafond d'emploi de l'agence était fixé à 5 ETPT<sup>1</sup>, 26 ETPT étant par ailleurs sous plafond d'emploi du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Mis à disposition par le ministère, ces 26 ETPT n'entraient pas dans l'enveloppe couvrant les charges de personnel de l'ANTS.

En 2008 et 2009, le budget de l'ANTS est marqué par un niveau élevé d'investissement, tant en valeur absolue qu'en valeur relative : respectivement 32 millions (soit 45 % du budget total) et 54 millions (20,6 % du budget total).

Cette spécificité trouve son explication dans le fait que **les années 2008 et 2009 constituent les années charnières pour l'équipement des mairies, des préfectures et des consulats** dans le cadre du déploiement du passeport biométrique et dans la perspective de celui de la carte nationale d'identité électronique. C'est la raison pour laquelle les enveloppes d'investissement de ces deux années constituent un pic.

En 2008, l'enveloppe « investissement » comprenait notamment les crédits relatifs à l'acquisition, au développement informatique, à la mise en exploitation, à la maintenance et au déploiement des matériels, des systèmes et des dispositifs nécessaires à la délivrance des titres sécurisés. Elle comportait

---

<sup>1</sup> Cf. supra Partie II-B-2.

également les crédits dédiés à la **formation** et à la conduite du changement relatives à la délivrance de ces nouveaux titres. Enfin, elle couvrait les dépenses d'**achat de serveurs informatiques** pour l'application « passeports biométriques ».

**Pour 2009, l'enveloppe « investissement »** comprend notamment les crédits relatifs au marché relatif au titre de séjour des étrangers, à l'achat d'équipement « serveurs », à l'installation du centre d'appel de l'ANTS à Charleville-Mézières et à l'acquisition de matériels pour lire les titres.

En terme de **fonctionnement hors charges de personnel**, on constate une montée en puissance forte entre 2008 et 2009 (64,9 millions d'euros en 2008 et 202 millions d'euros en 2009, soit une hausse de 211,2 %), en lien avec l'arrivée des nouveaux programmes (confection, personnalisation et acheminement des titres).

L'année 2008 a intégré les crédits relatifs à **l'achat de passeports électroniques et à leur acheminement en année pleine (3.216.000 unités)**. Elle a aussi absorbé les crédits d'assistance à maîtrise d'ouvrage technique et juridique.

Pour 2009, l'enveloppe « fonctionnement hors charges du personnel » comprend les crédits relatifs à l'achat et au transport des titres produits et personnalisés par l'Imprimerie nationale (passeports électroniques et biométriques, carte nationale d'identité électronique, certificats d'immatriculation dans le cadre du SIV, vignettes pour les visas biométriques). Le montant total est estimé à près de **160 millions d'euros**.

Cette enveloppe retrace également les dépenses relatives au fonctionnement du marché pour les titres de séjour pour les étrangers, à l'hébergement et à la maintenance du SIV, à **l'aide à l'installation des stations d'enregistrement versée aux communes accueillant des dispositifs de recueil**, aux travaux sur le processus de production des titres, aux prestations d'assistance technique, au système d'information de l'ANTS et à l'information des partenaires et des utilisateurs.

**Au regard de ces dépenses de fonctionnement hors charges de personnel, l'année 2010 marque en revanche l'entrée dans une phase de stabilisation (196,3 millions d'euros).**

Enfin, les dépenses de personnel de l'agence suivent une trajectoire conforme à l'augmentation des effectifs en passant de 0,1 million d'euros en 2007 à **6,7 millions d'euros** en 2009 et en 2010. Il convient toutefois de relever le poids relativement faible de charges de personnel dans la structure d'ensemble des dépenses de l'ANTS : **2,6 % du montant total des crédits** en 2009.

## **2. La pluralité des sources de financement de l'agence**

Le budget de l'ANTS est abondé via plusieurs sources de financement, ce qui en rend la **lecture parfois un peu difficile**. Cette difficulté est d'ailleurs accrue par l'accroissement, dans le temps, du nombre de ces sources de financement.

**En 2007**, le financement de l'ANTS s'appuyait sur 45 millions d'euros de taxe affectée (fraction des droits de timbre sur les passeports) et 0,8 million d'euros de subvention pour charge de service public, versée par le secrétariat d'état à l'outre-mer.

Le budget de l'ANTS **en 2008** reposait sur 47,5 millions de taxe affectée (fraction des droits de timbre sur le passeport) et sur une subvention pour charge de service public du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à hauteur de 51,65 millions. Cette subvention provenait du programme « Administration territoriale » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

Dans le budget prévisionnel **pour 2009**, les recettes de l'ANTS sont constituées d'une fraction du produit des droits de timbres sur les titres d'identité et de voyage (131,2 millions d'euros pour le passeport et 12,5 millions d'euros pour la carte nationale d'identité), de la taxe perçue dans le cadre du SIV (43 millions d'euros), de la redevance SIV (26 millions d'euros) et de 52,8 millions d'euros de subvention pour charge de service public en provenance à nouveau du programme « Administration territoriale ».

## **3. La zone d'ombre concernant le coût complet d'un passeport biométrique**

Eu égard au mode de financement de l'ANTS, **votre rapporteure spéciale regrette qu'une zone d'ombre subsiste concernant le coût réel du passeport biométrique**.

En effet, **la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009** a, d'une part, relevé les droits de timbre perçus pour la délivrance de passeports aux majeurs et aux mineurs et, d'autre part, augmenté de 47,5 millions d'euros à 131 millions d'euros le plafond de la part du produit de ces droits affectée à l'ANTS.

**L'augmentation du droit de timbre perçu pour la délivrance de passeports  
par la loi de finances pour 2009**

L'article 64 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 a porté à **89 euros (contre 60 euros auparavant)** le droit de timbre perçu pour la délivrance de passeports à des personnes majeures en dehors des cas où cette délivrance est gratuite (renouvellement d'un passeport pendant sa durée de validité dans certains cas limitativement énumérés par l'article 953 du code général des impôts, passeports de service et de mission des agents de l'Etat se rendant à l'étranger)<sup>1</sup>.

En outre, le même article a augmenté de 15 euros le droit de timbre perçu pour la délivrance d'un passeport à un mineur de quinze ans et plus, le faisant passer **de 30 euros à 45 euros**.

Enfin, il a soumis à un droit de timbre de **20 euros** la délivrance d'un passeport à un mineur de moins de quinze ans, alors que celle-ci était auparavant exonérée de droit. Cette exonération avait d'ailleurs été prévue par la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, à l'initiative de votre rapporteur général, Philippe Marini.

Lors de l'examen en séance de cet article devant le Sénat, **le 26 novembre 2008, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi**, avait déclaré que « *le niveau de sécurité des passeports biométriques, la hausse du coût de fabrication des passeports dotés de composants électroniques et l'équipement de 2.000 mairies en stations d'enregistrement (nécessaires, quelles que soient, d'ailleurs, les exigences en matière de photographie) expliquent la hausse du prix des passeports*<sup>2</sup>. ».

**Dès lors, il semblerait justifié de pouvoir retrouver le surcoût imputé à l'usager demandeur d'un passeport biométrique dans le coût complet d'un tel passeport.**

**Or, tel n'est pas le cas à l'issue de la mission de contrôle budgétaire menée par votre rapporteure spéciale. En dépit de demandes réitérées auprès de l'agence, il n'a en effet pas été possible d'obtenir une décomposition du coût complet du passeport biométrique par grands postes de dépenses.**

---

<sup>1</sup> Ce droit n'avait pas été relevé depuis la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 qui l'avait porté de 350 francs à 400 francs.

<sup>2</sup> Compte rendu intégral des débats de la séance du 26 novembre 2008.



### **Une approche du coût complet d'un passeport biométrique**

Le coût complet d'un passeport biométrique peut être **appréhendé au regard de l'ensemble des services et des prestations que la nouvelle organisation des titres sécurisés impacte.**

Il doit tenir compte de l'achat du titre lui-même et de sa personnalisation, de son acheminement jusqu'au lieu de remise, de l'acquisition et de la maintenance non seulement du système d'information, des stations déployées en mairies, dans les préfectures et dans les consulats, mais aussi du réseau de transmission, ainsi que de la charge représentée par la formation des agents.

Il doit, en outre, intégrer le coût d'acquisition, de déploiement et de maintenance des lecteurs destinés aux forces de l'ordre pour le contrôle des nouveaux documents sécurisés.

Il doit, enfin, comprendre les frais de structure de l'ANTS, pour les fonctions de front office et de back office du service de gestion basé à Charleville-Mézières.

*Source : d'après les éléments de réponse fournis par l'ANTS au questionnaire écrit adressé par votre rapporteure spéciale*

**En réponse au questionnement de votre rapporteure spéciale, l'ANTS a indiqué qu'« à ce stade, s'il est possible de donner une estimation du prix d'achat du passeport personnalisé et de son acheminement (entre 15 euros et 15,5 euros par titre), les autres coûts liés à l'amortissement des investissements initiaux et au fonctionnement de l'ANTS elle-même, doivent être appréhendés d'une part, au regard des fonctions mutualisées avec la future carte nationale d'identité électronique (titre dont seule la fabrication, sous forme de carte et non de livret, diffère dans la chaîne de délivrance du titre) et, d'autre part, en fonction de la part que représentera le passeport biométrique notamment dans le plan de charge du service de gestion. »<sup>1</sup>.**

**En outre, l'agence a précisé qu'« appréhender le coût complet d'un passeport biométrique suppose de tenir compte non seulement des diminutions d'effectifs en préfecture qui seront notamment permises par la rationalisation des procédures d'instruction des demandes (Cf. la révision générale des politiques publiques), mais également des gains générés par les autres services qu'apporte le dispositif TES comme la transmission dématérialisée des documents d'état civil entre mairies, et la sécurisation des démarches administratives en ligne rendue possible par la carte nationale d'identité électronique. Plus largement, cette plateforme permettra de dématérialiser tout un ensemble de procédures. »<sup>2</sup>.**

---

<sup>1</sup> Réponse écrite au questionnaire écrit adressé à l'ANTS par votre rapporteure spéciale (questions 47 et 48).

<sup>2</sup> Idem.

**Au total, il ressort de ces éléments de réponse un sentiment de flou sur le coût complet d'un passeport biométrique**, la seule indication chiffrée communiquée concernant le prix d'achat à l'Imprimerie nationale du passeport personnalisé et de son acheminement. Encore ce coût demeure-t-il relativement imprécis puisqu'évalué entre 15 euros et 15,5 euros.

**En outre, l'ANTS évoque des diminutions d'effectifs en préfecture résultant de la rationalisation des procédures d'instruction des demandes de titres. Votre rapporteure spéciale estime cependant que de telles diminutions d'effectifs restent fortement hypothétiques et elle relève qu'à ce jour aucune projection n'a été réalisée en la matière<sup>1</sup>.**

**L'écart très important entre le montant du timbre fiscal fixé par la loi de finances pour 2009 pour un passeport biométrique (89 euros pour un majeur, 30 euros pour un mineur de quinze et plus, 20 euros pour un mineur de moins de quinze ans) supporté par l'utilisateur et l'estimation du coût d'un passeport communiquée par l'ANTS (entre 15 euros et 15,5 euros) n'est pas satisfaisant.** Votre rapporteure spéciale rappelle qu'en vertu de l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 *« tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée »*.

**Dès lors, votre rapporteure spéciale recommande à votre commission de saisir la Cour des comptes, en application de l'article 58-2° de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), en vue de la réalisation d'une enquête permettant d'apporter tous les éclaircissements nécessaires sur cette question.**

### **III. LE BILAN D'ÉTAPE : UNE TRANSITION MAÎTRISÉE, MÊME SI DES ACCROCS DEMEURENT**

La transition vers la nouvelle génération de titres sécurisés est en cours. **S'il est encore trop tôt pour en dresser un tableau définitif, il est cependant possible d'en dresser un bilan d'étape, le SIV et le passeport biométrique en constituant les deux points clefs.**

**Ces deux projets ont pu être menés à leur terme, dans des conditions de délais satisfaisantes.** Ce premier résultat, qui n'était pas acquis d'avance, mérite en soi un réel satisfecit. Notamment, **la France a rempli ses obligations européennes en matière d'entrée en application du passeport biométrique, malgré un calendrier tendu.**

---

<sup>1</sup> Dans son estimation des économies réalisées par la création d'une agence des titres sécurisés, la mission d'audit de modernisation n'évoque pas cette source potentielle d'économie.

Pour autant, tous les « plâtres » n'ont pas pu être évités, comme en attestent en particulier les **nombreuses difficultés rencontrées au cours des derniers mois s'agissant du passeport**.

Au-delà, se posent d'ores et déjà de nouvelles questions concernant l'avenir de ces titres et les pistes de réflexion et de modernisation qu'ils sont susceptibles d'ouvrir.

#### ***A. LES HEURTS DU PASSAGE AU PASSEPORT BIOMÉTRIQUE***

Si la transition vers le passeport biométrique peut être considérée comme une réussite, dans la mesure où la date du 28 juin 2009, fixée comme date butoir par le règlement européen précité, a été respectée, ce passage ne s'est pas fait sans heurts. Il avait pourtant fait l'objet d'une préparation en amont, avec une phase d'expérimentation sur plusieurs mois.

##### **1. Une préparation en amont avec une phase d'expérimentation**

Le chantier du passeport biométrique a été conduit selon une **répartition des compétences** nette entre le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et l'agence.

En tant qu'autorité de délivrance des titres d'identité et de voyage, **le ministère** a piloté le versant juridique de ce chantier avec l'élaboration des textes réglementaires régissant le passeport. Il a également initié une concertation avec les communes, au sein d'un groupe de travail constitué en 2006 avec l'association des maires de France (AMF).

Concernant ce groupe de travail, celui-ci n'a toutefois pas permis d'aplanir toutes les difficultés posées par le projet, comme en attestent les **problèmes rencontrés ultérieurement par les communes**<sup>1</sup>.

L'ANTS, quant à elle, a pris en charge la mise en œuvre du programme des points de vue technique et organisationnel, en lien avec les administrations, les mairies et les préfetures.

Ainsi, l'agence a-t-elle associé les différentes administrations concernées par le programme, au sein du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, du ministère des affaires étrangères et du secrétariat d'Etat à l'outre-mer, à l'élaboration du cahier des charges.

Elle a, en outre, travaillé avec les communes dans la définition des composantes du système les concernant. Ainsi, **dix communes appartenant à cinq départements pilotes**, ainsi que les services préfectoraux correspondant, ont étroitement participé aux phases pilotes, de la conception au déploiement du programme. Par ailleurs, selon l'agence, une trentaine de communes

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* Partie III-B.

bénévoles ont aussi été parties prenantes à cette phase d'expérimentation et de calibrage du dispositif.

#### **Le calendrier de la mise en place du passeport biométrique**

- **Janvier 2006** : début de la concertation entre le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et l'AMF ;
- 22 février 2007 : création de l'ANTS ;
- Avril - septembre 2007 : rédaction du cahier des charges du marché relatif aux titres électroniques sécurisés (TES), dit « marché TES » ;
- Octobre 2007 : publication de l'appel d'offre ;
- 30 avril 2008 : publication du décret n° 2008-426 fondant l'existence juridique du passeport biométrique ;
- **Juin 2008 : notification du « marché TES »** ;
- Mai - octobre 2008 : concertation des préfets et des présidents départementaux de l'AMF pour la définition du réseau des 2.000 communes ;
- Août 2008 : installation des premières stations pilotes en mairies ;
- **Octobre 2008 : délivrance du premier passeport biométrique** (dans le département de l'Oise) ;
- Octobre 2008 – juin 2009 : installation des stations d'enregistrement dans les mairies ;
- **28 juin 2009 : achèvement du déploiement du passeport biométrique.**

*Source : ANTS*

**Les principales difficultés intervenues dans le cadre de la conception de ce projet sont d'ordre calendaire.** La date butoir imposée par le règlement européen précité était fixée au 28 juin 2009. Or, du point de vue des normes juridiques, la mise en œuvre du passeport biométrique nécessitait, en amont, la modification du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif au passeport électronique. Cette modification n'a été effective qu'avec la publication du décret n° 2008-426 du 30 avril 2008.

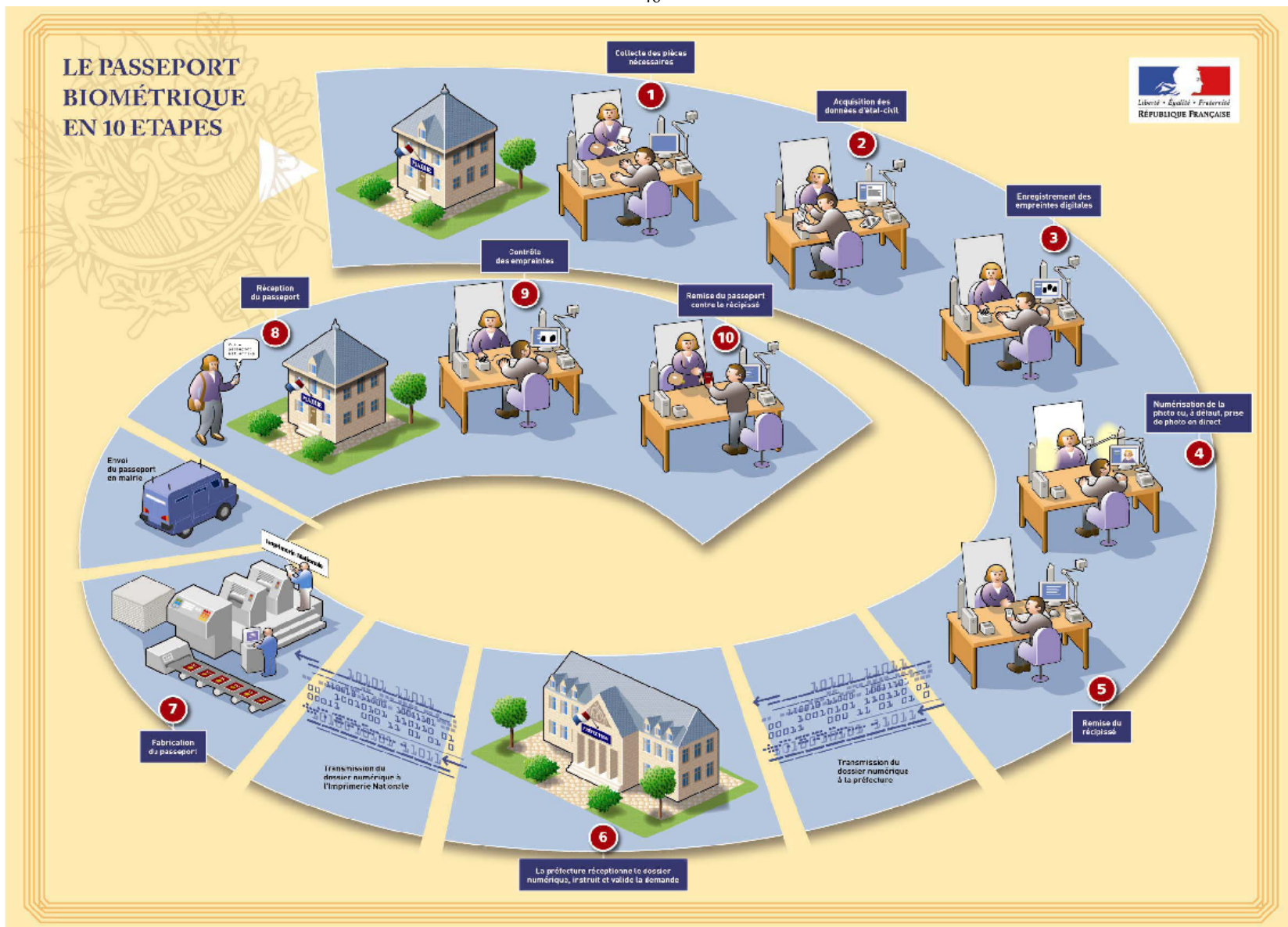
La publication de ce décret était le préalable indispensable à la notification du marché de conception et de régulation du nouveau système d'information et de déploiement des stations en mairie. C'est la raison pour laquelle le calendrier entre la notification des marchés intervenus en juin 2008 et la date butoir du 28 juin 2009 a été **très contraint**.

## **2. La dégradation du service rendu à l'utilisateur : l'épineuse question des délais de délivrance**

Dans le cadre du déploiement du passeport biométrique, l'un des critères clefs de réussite résidait dans la qualité du service public rendu à l'utilisateur, dès l'origine du déploiement. Or, force est de constater que la période de rodage n'est pas encore achevée, en dépit de la préparation en amont. **Des lenteurs se sont fait jour dans le processus de délivrance de ce titre, avec pour conséquence un allongement parfois excessif des délais d'attente.**

**Le processus de traitement et de délivrance du passeport biométrique** s'accompagne de l'entière dématérialisation du dossier du demandeur. Une fois validé en mairie, ce dossier remonte informatiquement à l'ANTS qui procède à l'interrogation des fichiers des forces de police et gendarmerie, notamment celui des personnes recherchées. L'agence transmet ensuite le dossier à la préfecture compétente, qui procède à son examen complet. Aussitôt cette tâche accomplie, le dossier dématérialisé est adressé à l'Imprimerie nationale, qui fabrique le passeport et le personnalise. Une fois cette étape menée à son terme, le passeport papier est expédié par l'Imprimerie nationale à la mairie où a été enregistrée la demande.

**La chaîne de délivrance du passeport biométrique** est illustrée par le schéma ci-dessous.



Source : ANTS

Parmi les **principaux dysfonctionnements** rencontrés, on relève, à ce stade, comme facteurs de retards importants dans le processus de délivrance du passeport biométrique : des difficultés survenues avec le système de lecture optique intégré aux stations d'enregistrement<sup>1</sup>, des problèmes rencontrés avec le scanner lui aussi intégré à la station, ainsi que le rejet par le système de photos d'identité pourtant aux normes mais réalisées en studio par des photographes professionnels.

Votre rapporteure spéciale reviendra d'ailleurs plus en détail sur la question des photos d'identité prises par des photographes professionnels dans la section suivante du présent rapport.

D'une manière générale, ces dysfonctionnements paraissent être liés tantôt à un **matériel défectueux**, tantôt à un système informatique encore **mal calibré** pour certains cas de figure.

S'agissant du **choix du matériel** et des conditions de passation du marché public s'y rapportant, votre rapporteure spéciale fait figurer en annexe les éléments de réponse apportés par l'ANTS à son questionnaire écrit (Annexe 6).

Au total, les dysfonctionnements rencontrés dans la phase de lancement du passeport biométrique ont induit des **délais très variables et parfois excessifs dans la délivrance de ce titre**. Le tableau suivant recense ces délais, mesurés entre le 15 juin et le 21 juin 2009.

---

<sup>1</sup> Douchettes permettant la lecture des codes barre figurant sur le document Cerfa.

**Temps moyen entre la réception de la demande de l'utilisateur en mairie et la réception du  
« colis passeport » pour remise en mairie**

(mesures effectuées entre le 15 juin et le 21 juin 2009)

Départements	<i>Durée moyenne d'obtention (en jours)</i>	Départements	<i>Durée moyenne d'obtention (en jours)</i>
01 - Ain	15,8	51 - Marne	19,4
02 - Aisne	21,1	52 - Haute-Marne	10,1
04 - Alpes-de-Haute-Provence	9,2	53 - Mayenne	18,6
05 - Hautes-Alpes	10,6	54 - Meurthe-et-Moselle	16,5
06 - Alpes-Maritimes	17,6	55 - Meuse	12,7
07 - Ardèche	8,9	56 - Morbihan	18,9
08 - Ardennes	11,8	57 - Moselle	11,7
10 - Aube	20	59 - Nord	14,3
12 - Aveyron	23,6	60 - Oise	12,4
14 - Calvados	11,4	62 - Pas-de-Calais	20,9
24 - Dordogne	10,8	65 - Hautes-Pyrénées	11,8
25 - Doubs	35,3	69 - Rhône	20,5
28 - Eure-et-Loir	6,7	70 - Haute-Saône	15,6
29 - Finistère	9	72 - Sarthe	16,2
32 - Gers	18	73 - Savoie	20,1
38 - Isère	12,8	74 - Haute-Savoie	13,5
39 - Jura	23,7	77 - Seine-et-Marne	15,1
40 - Landes	11,3	78 - Yvelines	14
42 - Loire	12,6	80 - Somme	12,2
44 - Loire-Atlantique	20,7	84 - Vaucluse	14,9
46 - Lot	12,3	91 - Essonne	14,9
47 - Lot-et-Garonne	12,1	92 - Hauts-de-Seine	14,4
49 - Maine-et-Loire	11,7	94 - Val-de-Marne	20,5
50 - Manche	14,3	95 - Val-d'Oise	11,9

Source : ANTS

On constate ainsi d'importants écarts entre les départements enregistrant les délais moyens les plus courts (6,7 jours en Eure-et-Loir) et ceux souffrant des délais les plus longs **supérieurs à 20 jours** : 35,3 jours dans le Doubs, 23,7 jours dans le Jura, 20,9 jours dans le Pas-de-Calais, 20,7 jours en Loire-Atlantique, 20,5 jours dans le Rhône et dans le Val-de-Marne, 20,1 jours en Savoie et 20 jours dans l'Aube.

Ce critère du délai moyen d'obtention d'un passeport biométrique représente assurément un élément essentiel d'appréciation de la performance du dispositif d'ensemble, et en particulier de l'ANTS et des services de l'Etat dédiés au traitement des demandes. Par conséquent, **vo**tre rapporteure spéciale recommande que figure, dans les prochains projets annuels de performances et rapports annuels de performances de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », un indicateur de performance rendant compte de ce délai de délivrance. Le suivi d'un tel



indicateur doit permettre à la représentation nationale d'évaluer l'efficacité de l'organisation accompagnant l'émergence des nouveaux titres d'identité. Cet indicateur pourrait d'ailleurs se décomposer en deux sous-indicateurs, l'un portant sur le passeport biométrique et l'autre sur la carte nationale d'identité.

A court terme, il est possible d'espérer que les **effets d'apprentissage** par les agents en mairie utilisant les stations d'enregistrement permettent d'améliorer sensiblement les délais subis par l'utilisateur au cours de la phase de lancement. Les **ajustements successifs**, auxquels procède l'ANTS, sur le système informatique et son ergonomie devraient, en outre, eux aussi déboucher sur des gains de temps.

Par ailleurs, en réponse à une question de notre collègue Laurent Béteille, en séance le 9 juillet 2009<sup>1</sup>, le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales, M. Alain Marleix, a annoncé **deux dispositions d'urgence** prises par le gouvernement afin de tenter de remédier au plus vite à la situation :

- l'allocation d'une **enveloppe spécifique** allouée pour permettre aux « *préfectures les plus en difficulté* » de recourir temporairement à des vacataires ou de rémunérer des heures supplémentaires ;

- la mise en place, dans les mairies rencontrant elles aussi le plus de difficultés, de **formations techniques complémentaires des personnels municipaux**.

**Votre rapporteure spéciale sera tout particulièrement vigilante sur les prochains développements relatifs à cette question.**

Elle regrette, par ailleurs, que la date butoir ait correspondu à **une phase de pic d'activité dans les mairies concernant les demandes de passeport**. En effet, la transition s'est opérée à la veille de l'été, période traditionnellement propice au renouvellement des passeports pour les Français souhaitant passer des vacances à l'étranger. Dans la phase de transition, ce surcroît de travail a ajouté un écueil supplémentaire, dont il aurait été judicieux de se passer.

### **3. Le manque, voire l'absence, de concertation avec la profession de photographe**

Le passage au passeport biométrique a, en outre, été marqué par un certain nombre de **difficultés autour de la profession de photographe**. Ces difficultés sont survenues aussi bien en amont, au cours de la phase de conception et de déploiement des stations d'enregistrement, qu'en aval, une fois les stations en état de fonctionnement dans les mairies.

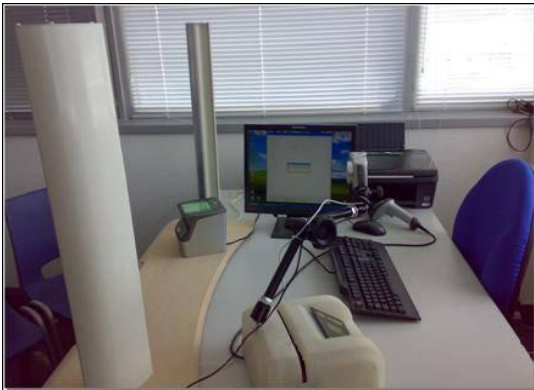
---

<sup>1</sup> Journal officiel – Débats du Sénat en date du 10 juillet 2009.

### Les stations d'enregistrement installées en mairie

Les stations d'enregistrement installées en mairie comprennent les composants suivants :

- les licences pour l'utilisation des logiciels conçus par Sagem Sécurité ;
- du matériel optique (dont une « douchette ») ;
- un **appareil photo numérique** et un pied ;
- deux colonnes d'éclairage ;
- un fond (« backdrop ») ;
- des lecteurs de cartes avec contact et de puces sans contact ;
- un PC ;
- une imprimante – scanner.



Source : ANTS

Dotées du matériel nécessaire à une prise de photo en mairie, les stations d'enregistrement représentent *de facto* un élément de **concurrence déloyale** des photographes professionnels par l'Etat et les mairies elles mêmes. Or, le marché des photos d'identité constitue une part substantielle du chiffre d'affaires des photographes professionnels.

Selon les estimations de l'association pour la promotion de l'image (API), la perte pour les photographes professionnels et les 4.000 à 5.000 magasins photos en France représenterait près de **25 % à 30 % de leur chiffre d'affaires**. Le dispositif impacterait également plus de 10.000 cabines de type Photomaton et, de façon corollaire, induirait une perte de recettes pour la SNCF et la RATP sous forme d'un manque à gagner sur les redevances d'emplacement versées par la société Photomaton pour l'implantation de ses cabines dans les gares<sup>1</sup>.

La fragilisation de la profession de photographe pourrait dès lors, selon l'API, se traduire par une **destruction d'emplois de l'ordre de 8.000 postes** (1.500 au sein du groupe Kis-Photomaton et 6.500 chez les photographes indépendants).

Une telle situation serait d'autant plus dommageable que les photographes se sont conformés, au cours des dernières années, aux normes photographiques définies par l'OACI et requises pour les photos amenées à figurer sur le passeport biométrique (et auparavant sur le passeport électronique). Elle reviendrait à **rendre caducs ces efforts et ces investissements**.

Sur la base de cette analyse, votre assemblée a adopté **contre l'avis du Gouvernement**, en première lecture du projet de loi de finances rectificative pour 2008, un amendement co-signé par votre rapporteur général, Philippe Marini, et votre rapporteure spéciale visant à autoriser le demandeur à fournir lui-même les deux photos d'identité obligatoire pour la constitution de son dossier. En contrepartie, le montant du titre aurait été ramené à 81 euros pour un majeur, à 37 euros pour un mineur de quinze ans et plus, et à 12 euros pour un mineur de moins de quinze ans, soit une réduction du montant du titre de 8 euros.

Après examen par la commission mixte paritaire (CMP), votre assemblée a définitivement adopté un dispositif maintenant cette possibilité offerte au demandeur, moyennant toutefois une **réduction de seulement 1 euro** sur le montant du titre à acquitter. Par ailleurs, ce dispositif a précisé que **le maire peut décider de ne pas procéder au recueil de l'image numérisée du visage du demandeur**.

---

<sup>1</sup> Ce manque à gagner est chiffré par l'API à 100 millions d'euros sur cinq ans.

**L'article 104 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 : le maire peut débrancher l'appareil photographique incorporé à la station d'enregistrement**

L'article 104 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 modifie l'article 953 du code général des impôts (CGI) dans le sens suivant :

1) si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports, le montant du titre est de **88 euros** pour un majeur ;

2) si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 précité, le montant du titre pour un mineur de quinze ans et plus est fixé à **44 euros**, et à **19 euros** pour un enfant de moins de quinze ans ;

3) dans le cadre de sa mission de réception et de saisie des demandes de passeport, le maire peut décider de ne pas procéder au recueil de l'image numérisée du visage du demandeur. Dans ce cas, le demandeur doit fournir deux photographies d'identité de format 35 x 45 mm identiques, récentes et parfaitement ressemblantes, le représentant de face et tête nue, et conformes à un modèle-type fixé par arrêté du ministre de l'intérieur.

Cette solution apportée par la loi de finances rectificative pour 2008 précitée ne représente toutefois qu'un **pis aller, plaçant les maires dans une situation délicate**, ne levant pas entièrement l'hypothèque sur le devenir du marché de la photo d'identité pour les photographes professionnels et laissant *a priori* l'utilisateur dans l'incertitude quant à la possibilité, ou pas, de faire réaliser ses photos d'identité sur place en mairie s'il le souhaite.

En effet, depuis l'entrée en vigueur de l'article 104 précité et l'installation des stations dans les mairies d'accueil, la **position des maires** quant au débranchement de l'appareil photographique demeure variable d'une commune à l'autre.

Selon l'API, **739 mairies sur les 2.072 communes** accueillant des stations<sup>1</sup> ont pris la décision de débrancher l'appareil photographique, soit 35,7 %. La liste de ces mairies est annexée au présent rapport<sup>2</sup>.

Votre rapporteure spéciale ne manquera pas de revenir sur cette question lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2010, et cela d'autant plus qu'en pratique **les photos d'identité réalisées par des photographes professionnels font l'objet de nombreux rejets sans justification** depuis l'entrée en fonctionnement des stations. Ces rejets, dus à des dysfonctionnements dans le système de lecture optique et informatique régissant la chaîne dématérialisée du dossier du demandeur d'un passeport biométrique, suscitent non seulement un allongement des délais de traitement

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* Partie III-B.

<sup>2</sup> Annexe 7.

des demandes, mais aussi l'embarras des agents en mairie comme des photographes professionnels, sans parler du mécontentement des usagers.

**Votre rapporteure spéciale regrette ces aléas, qui nuisent à l'efficience des moyens mis en œuvre pour la bonne réussite du projet du passeport biométrique et qui auraient très probablement pu être évités par une concertation avec la profession de photographe avant même la définition du cahier des charges des stations.**

#### **4. Les garanties apportées aux libertés publiques : pourquoi recueillir huit empreintes digitales ?**

La problématique du passeport biométrique touche de manière intime à la question de la protection des libertés publiques. Elle introduit en effet une nouvelle dimension dans le traitement des dossiers des demandeurs par le biais des données biométriques requises pour l'enregistrement de la demande. **Les empreintes digitales du demandeur sont recueillies, puis amenées à être stockées dans la « puce » incorporée au passeport personnalisé.**

Dans sa délibération n° 2007-368 du 11 décembre 2007 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat modifiant le décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports électroniques, la **commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** a rappelé *« qu'elle considère comme légitime le recours, pour s'assurer de l'identité d'une personne, à des dispositifs de reconnaissance biométrique dès lors que les données biométriques sont conservées sur un support dont la personne a l'usage exclusif »*.

L'article 6 du règlement européen précité du 13 décembre 2004 impose à la France l'introduction des données biométriques dans le passeport : la photo faciale et les empreintes digitales. Toutefois, la procédure de recueil en vigueur en France prévoit **huit empreintes digitales, tandis que la plupart de nos partenaires au sein de l'UE ont fait le choix de s'en tenir à deux empreintes digitales**. La « puce » elle-même, d'ailleurs, ne comprend que deux empreintes *in fine*.

Dans sa délibération précitée, la CNIL précise que *« le recueil de huit empreintes digitales, d'une part, et la conservation en base centrale de l'image numérisée de ces dernières ainsi que celle du visage du titulaire, d'autre part, ne résultent pas des prescriptions dudit règlement européen »*.

Interrogés sur ce point par votre rapporteure spéciale, le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ainsi que l'ANTS mettent en avant le besoin de **palier la mauvaise qualité de certaines empreintes digitales** (doigts entaillés, empreintes dégradées par les conditions de travail...) et donc la nécessité de pouvoir se réserver la possibilité de choisir deux empreintes parmi plusieurs.

Pour autant, eu égard à l'écart entre le nombre d'empreintes recueillies (huit) et le nombre d'empreintes nécessaires (deux), **vo**tre rapporteure spéciale n'est pas entièrement convaincue et s'interroge sur les utilisations ultérieures pouvant être faites des huit empreintes ainsi collectées.

### ***B. L'INSUFFISANTE INDEMNISATION DES COMMUNES ACCUEILLANT LES STATIONS D'ENREGISTREMENT***

Toutes les communes n'accueillent pas de station d'enregistrement. Le territoire national a fait l'objet d'un maillage par le biais d'un réseau de **2.072 communes**. Chacune de ces communes a pour mission de **traiter les demandes de passeport des usagers se présentant, quelque soit le lieu de domicile de ceux-ci**.

Ce dernier point constitue un **particularisme** au regard du droit antérieur, selon lequel la demande s'effectuait dans la commune de résidence. La charge supplémentaire de travail en résultant pour les mairies d'accueil doit donc donner lieu à une indemnisation en conséquence. Tel n'est pas le cas actuellement.

#### **1. L'installation des stations dans les communes**

Initialement un objectif de 2.000 communes d'accueil a été fixé par l'ANTS afin d'obtenir un maillage territorial suffisant. Toutefois, une fois les 2.000 communes retenues, **72 collectivités municipales supplémentaires ont demandé, un peu tardivement, à rejoindre le dispositif**. Au total, 2.072 communes composent le réseau.

Ce réseau comprend **2.292 sites**, dans la mesure où les grandes communes ont ouverts plusieurs sites dans les mairies d'arrondissement ou les mairies annexes.

Plusieurs stations pouvant être installées sur un même site, il y a ainsi au total **3.211 stations** en fonctionnement. Ces stations viennent s'ajouter aux 320 stations livrées au ministère des affaires étrangères et européennes pour équiper les consulats, ainsi qu'à la centaine de stations mobiles livrées aux préfetures afin d'être utilisées au profit de personnes à mobilité réduite ou dans des cas particuliers (hôpitaux, maisons de retraite, régiments...).

**Concernant le mode de désignation des communes d'accueil, on ne peut s'empêcher de noter un décalage entre, d'une part, la méthode décrite tant par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales que par l'ANTS, et, d'autre part, le ressenti de nombre d'élus locaux.**

Selon le ministère et l'ANTS, les communes se sont portées candidates sur la base du **volontariat**, ce processus ayant été initié par une

concertation avec l'AMF dès 2006. En outre, entre septembre 2008 et mars 2009, l'ANTS a organisé dans chaque département une réunion d'information, afin de faire une démonstration des équipements et de répondre aux interrogations des communes.

Telle n'est pas la perception de nombreux élus locaux, pour qui le principe du volontariat des communes aurait tenu plus du **leurre** que de la réalité. Il y aurait eu, selon les tenants de cette thèse, une quasi obligation pour les communes de se porter candidates, en fonction d'un maillage pré-établi et difficile à remettre en cause. Toutes n'auraient pas non plus parfaitement saisi dès l'origine que la mission de délivrance du titre s'étendrait à tous les usagers, et non plus seulement à leurs résidents.

**Votre rapporteure spéciale déplore ce sentiment de manque de transparence, nuisible à la relation de confiance indispensable devant se nouer entre les élus locaux et le pouvoir central dans un objectif de saine administration des territoires.**

## **2. Le dispositif prévu par la loi de finances pour 2009**

Afin d'indemniser les communes accueillant une ou plusieurs stations, l'article 136 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 a créé une « *dotation relative à l'enregistrement des demandes et à la remise des titres sécurisés* ». Cette dotation est désormais inscrite à l'article L. 2335-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Elle s'élève à **5.000 euros par an et par station en fonctionnement dans la commune au 1er janvier de l'année 2009.**

**Pour ce qui concerne les stations installées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 28 juin 2009, elle est fixée à 2.500 euros.**

A compter de 2010, le montant de cette dotation évoluera, chaque année, en **fonction du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF).**

Dans le cadre du dispositif retenu par l'article 136 précité, **le terme d'« indemnisation » peut surprendre. Nombre d'élus locaux lui préféreraient sans doute celui de « compensation ».** Pourtant, le choix effectué correspond à une ligne constamment tenue par l'Exécutif selon laquelle le maire, en matière de titres d'identité et de voyage, agit au nom de l'Etat en application de l'article L. 2122-27 du CGCT. Cette analyse conduit ainsi à exclure toute forme de compensation « à l'euro l'euro » qui serait induite par un transfert de compétences de l'Etat vers les communes.

**Votre rapporteure spéciale estime cette position contestable et juge à tout le moins nécessaire une révision du mode de calcul de la dotation relative à l'enregistrement des demandes et à la remise des titres sécurisés.**

### 3. La révision nécessaire du mode de calcul de la dotation aux communes

La dotation aux communes présente plusieurs limites qui appellent une **refonte**, une fois une première évaluation tirée du fonctionnement des stations et de la charge de travail supplémentaire qu'elles font peser sur les mairies.

Tout d'abord, pour les raisons évoquées *supra*, **la dotation ne vise à indemniser les communes que pour l'activité générée par les demandes de titre émanant de citoyens ne résidant pas dans la commune d'implantation de la station.**

En outre, **le niveau de l'indemnisation accordée par l'Etat aux communes est insuffisant et ne couvre pas toutes les charges incombant aux mairies.** D'une part, le montant alloué ne tient pas compte du coût des aménagements que les mairies ont très souvent dû faire pour adapter leurs locaux à l'accueil des stations (travaux, sécurisation des locaux...). D'autre part, l'hypothèse sur laquelle se fonde le calcul de la dotation paraît erronée et ne correspond pas à la réalité.

#### Le mode de calcul de la dotation : les hypothèses théoriques

Les hypothèses retenues par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et par l'ANTS pour calculer le montant de l'indemnisation devant être versée aux communes peuvent se résumer de la manière suivante.

Une station d'enregistrement a la capacité de traiter entre 2.000 titres et 4.000 titres par an. Un **chiffre moyen de 2.500 titres par an** peut ainsi être arrêté.

**La proportion de titres correspondant à des demandes extérieures est estimée à 30 %**, soit un nombre de titres égal à 800 par an.

Le traitement de 800 titres représente, en temps de travail, 12.000 minutes, en comptant **15 minutes par titre**. Le temps passé sur une demande de passeport a d'ailleurs vocation à se ramener rapidement à 10 minutes, grâce aux effets d'apprentissage qui ne manqueront pas de se produire dans les services d'état civil des mairies.

Sur la base de 1.600 heures de travail par an, le temps consacré aux demandes extérieures représente donc **l'équivalent de 0,125 ETPT d'un agent de catégorie C**.

Dès lors, l'indemnité à accorder à la commune correspond environ à 3.200 euros par station et par an (1.600 euros pour les stations installées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 28 juin 2009). C'est d'ailleurs ce montant qui figurait initialement dans le projet de loi de finances pour 2009, avant que le Gouvernement ne dépose, en première lecture au Sénat, un amendement visant à revaloriser la dotation à hauteur de 5.000 euros (2.500 euros pour les stations installées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 28 juin 2009).

Source : ANTS



**Le mode de calcul choisi par le ministère et l'ANTS repose donc sur l'hypothèse fondamentale suivante : un agent municipal passe en moyenne 10 à 15 minutes pour traiter une demande de passeport biométrique.**

Lors de son audition par votre commission, le 16 juin 2009, dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement pour 2008, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, alors Mme Michèle Alliot-Marie, a d'ailleurs confirmé que « *le délai de traitement moyen en mairie pour une demande de passeport biométrique est de 9 minutes, même s'il peut aller jusqu'à 20 minutes dans certains cas* ».

**En pratique, tel ne paraît pourtant pas être le cas.** Ainsi qu'a pu le constater votre rapporteure spéciale, en particulier à l'occasion d'un déplacement sur le site pilote de la mairie de Chantilly<sup>1</sup>, le temps de traitement s'approche plus vraisemblablement de **25 minutes**. Il convient en effet de bien prendre en compte toutes les étapes de l'opération et pas seulement l'enregistrement des données : l'accueil et le renseignement de l'utilisateur, la prise d'empreintes, la prise de photo éventuelle, l'enregistrement du dossier et, enfin, la remise du passeport à l'utilisateur quelques jours plus tard après vérification de son identité. Confronté à des publics difficiles, l'agent municipal peut même se voir contraint de passer un temps beaucoup plus long (aide pour remplir le dossier, prises multiples de photo...).

Dans une tentative de simulation réalisée en août 2008<sup>2</sup>, l'AMF estime à **16.650 euros** le coût supporté par une commune traitant 2.500 demandes par an, sur la base de 25 minutes consacrées à chaque dossier et d'un coût salarial moyen de 16 euros de l'heure.

Dans une logique où seules les demandes des usagers ne résidant pas dans la commune seraient prises en compte pour le calcul de la charge incombant à la commune et où ces demandes extérieures représenteraient 30 % du total des dossiers (soit 800 passeports), le coût s'élèverait alors à **4.995 euros**.

Une autre hypothèse de calcul retenue par le ministère et l'agence doit assurément être revue à la hausse : la proportion de demandes extérieures à la commune d'accueil de la ou des station(s). Initialement cette proportion avait été estimée à 30 %. Ainsi, lors de l'audition précitée, Mme Michèle Alliot-Marie a annoncé que « *le nombre de demandes émanant d'usagers n'habitant pas la commune de délivrance s'élève à 50 %* ».

Au total, **votre rapporteure spéciale estime absolument nécessaire de remettre à plat le mode de calcul de la dotation relative à l'enregistrement des demandes et à la remise des titres sécurisés.**

---

<sup>1</sup> Le 26 novembre 2008.

<sup>2</sup> Cf. Annexe 8.

Ce redimensionnement pourrait utilement s'appuyer sur l'**audit de fonctionnement des stations** que s'est engagé à mener le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, alors Mme Michèle Alliot-Marie, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009. En séance devant votre assemblée, le 5 décembre 2008, le ministre a en effet indiqué qu'elle était « *prête (...) à procéder à une évaluation après quelques mois, de sorte que la charge soit justement compensée, par exemple pour les personnes extérieures à la commune.* »<sup>1</sup>.

Toutefois, **les conclusions de cet audit ne devraient pas être connues avant le début de l'année 2010. Dans l'attente, votre rapporteure spéciale considère que cette question devra être réexaminée dès la discussion du projet de loi de finances pour 2010.**

Le caractère forfaitaire de la dotation ne prend en effet en compte ni la **spécificité des « villes-centres »** (qui reçoivent un grand nombre de demandes « extérieures »), ni le **caractère plus ou moins touristique de la commune**, ni les horaires d'ouverture des mairies plus ou moins attractifs pour les usagers (ouverture le samedi matin, par exemple). Il va pourtant de soi que tous ces éléments sont autant de facteurs devant être pris en considération pour apprécier le nombre de passeports susceptibles d'être délivrés dans une commune. Ainsi, par exemple, pour le premier trimestre 2009, la ville de Beauvais a estimé que le nombre de demandes émanant de personnes non résidentes sur son territoire s'élevait à 46 % des demandes totales pour le passeport biométrique.

Etant donné l'ensemble de ces éléments, votre rapporteure spéciale considère que le calcul de l'indemnité doit pouvoir prendre en compte non seulement le **temps réel** consacré par les agents en mairie à la délivrance des titres, mais aussi une évaluation précise du **nombre de demandeurs venant de l'extérieur** de la commune.

Dans cette perspective, il paraît souhaitable que le forfait actuel (fixé à 5.000 euros) soit remplacé par une **indemnité calculée au prorata des titres délivrés en année n-1 ou n-2**. Cette méthode serait en mesure de palier les inégalités choquantes entre communes, qui ne manqueront pas de se produire si le système du forfait est maintenu.

**Plus généralement, votre rapporteure spéciale s'interroge sur l'opportunité d'avoir transféré la compétence de la délivrance des titres d'identité aux communes.** Cette responsabilité aurait en effet tout à fait judicieusement pu incomber aux préfetures et aux sous-préfetures, en venant enrichir leur champ de compétences à l'heure où la révision générale des politiques publiques (RGPP) amène à conduire une réflexion de fond sur les nouvelles missions de ces administrations déconcentrées et sur l'évolution de leur rôle dans les territoires.

---

<sup>1</sup> Journal officiel – Débats du Sénat en date du 5 décembre 2008.

### **C. LES DIFFICULTÉS DE L'ENTRÉE EN APPLICATION DU NOUVEAU SYSTÈME D'IMMATRICULATION DES VÉHICULES (SIV)**

Le nouveau SIV s'inscrit, par extension, dans la démarche de mise en place des nouveaux titres sécurisés. Il repose sur l'**immatriculation à vie des véhicules**, une série numérogique nationale, la centralisation de la production (à l'Imprimerie nationale) et de l'acheminement (par la Poste) des certificats d'immatriculation et le partenariat avec les professions automobiles, dont les constructeurs français et étrangers.

Ce nouveau système vise à **simplifier les démarches des usagers et des professionnels par le développement des télétransmissions**. Il permet, en outre, de sécuriser la production des titres, tout en contribuant à la sécurité routière par une meilleure traçabilité des véhicules.

Il convient de rappeler qu'en 2008 **13,2 millions de cartes grises** ont été délivrées, pour un parc d'environ 50 millions de véhicules.

#### **1. Le facteur clef de réussite : la mise en réseau des différents acteurs de la chaîne de l'immatriculation**

Conformément au décret du 22 février 2007 précité, l'ANTS a pris la responsabilité du SIV le **1<sup>er</sup> septembre 2008** de façon à être en charge au moment des tests réalisés au cours de l'automne 2008. Elle a la responsabilité de l'acquisition et de l'acheminement des titres, de la gestion et de l'évolution du système.

Dans le cadre du SIV, l'ANTS a eu à relever le **défi de la mise en réseau de différents acteurs** parties prenantes au système d'immatriculation.

##### *a) Les constructeurs et les distributeurs automobile*

Au cœur de ce système, les constructeurs automobiles tenaient naturellement une **place essentielle**.

Le partenariat passé avec cette profession ne repose ni sur une loi ni sur un dispositif obligatoire, mais sur des **conventions « cadre »** passées au niveau national avec les constructeurs français et étrangers. Par ces conventions, les constructeurs se sont notamment engagés à adapter leurs systèmes informatiques.

Ces dispositions nationales ont été complétées, au niveau local, par des **conventions passées entre les préfets et les distributeurs**. Ainsi, ces derniers peuvent-ils immatriculer les véhicules et recouvrer les taxes sur les usagers, grâce à des conventions d'habilitation pour accéder au fichier des véhicules et introduire les données de l'utilisateur. Des conventions d'agrément ont, en outre, autorisé les distributeurs à recouvrer les taxes pour le compte du Trésor public et à avoir accès au système de télépaiement du SIV.

La **concertation** a été permanente avec la profession automobile et a permis d'aboutir à un partenariat équilibré, y compris au bénéfice des distributeurs indépendants.

*b) Les administrations partenaires*

L'ANTS a également dû faire face à la **multiplicité des partenaires administratifs** : ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, ministère de la justice, secrétariat d'Etat en charge des transports, police nationale et gendarmerie nationale.

*c) La Poste*

Par convention avec l'ANTS, La Poste est chargée de l'acheminement des titres au domicile des usagers par un **système de « courrier suivi contre signature »**. Ce nouveau produit de la Poste, très proche du recommandé avec accusé de réception et mis au point spécialement pour le SIV, permet de contrôler l'adresse du destinataire et de suivre le titre depuis son départ de l'Imprimerie nationale jusqu'à sa remise à l'utilisateur.

Le coût de cet acheminement, évalué à **2,50 euros par pli**, est mis à la charge des usagers au moyen d'une redevance d'un montant équivalent au coût du « courrier suivi contre signature »<sup>1</sup>. Cette redevance est acquittée en même temps que les autres taxes au moment de l'immatriculation.

Des **exonérations** sont prévues pour l'immatriculation des cyclomoteurs ou pour des envois suite à des erreurs, notamment.

*d) L'Imprimerie nationale*

Comme dans le cas du passeport biométrique, l'Imprimerie nationale assure **la production et la personnalisation des certificats d'immatriculation** par convention avec l'agence.

## **2. Le déploiement prévu par étapes**

Dans un souci de **sécurité** et après concertation de la profession automobile, il a été choisi de déployer le SIV par étapes.

**L'échéancier de déploiement** a d'abord été le suivant :

- le 1er janvier 2009, pour les véhicules neufs ;
- le 1er mars 2009, pour les véhicules d'occasion et les procédures qui entraînent l'émission d'un nouveau certificat d'immatriculation ;

---

<sup>1</sup> Cf. *infra* Partie III-C-3.

- le 1<sup>er</sup> juin 2009, pour toutes les autres procédures de l'immatriculation qui n'entraînent pas l'émission d'un certificat d'immatriculation.

Avec ce calendrier, le système devait donc être complètement déployé à partir du 1<sup>er</sup> juin 2009.

Afin de préparer le déploiement, les dossiers des véhicules immatriculés dans le **fichier national d'immatriculations** (FNI) ont été progressivement mis au format « SIV ». Le parc de véhicules immatriculés dans le FNI pourra ainsi basculer, au fil du temps, dans la nouvelle immatriculation à l'occasion de l'émission d'un nouveau certificat d'immatriculation (changement d'adresse, de titulaire...). Au terme du processus de migration, le SIV gèrera l'ensemble des véhicules, c'est-à-dire les véhicules immatriculés à l'origine dans le FNI et ceux immatriculés directement dans le fichier SIV.

Ainsi que l'analysera votre rapporteur spéciale dans la partie III-C-6, **le calendrier initial n'a toutefois pas pu être tenu et l'entrée en application du SIV a été différée de quelques semaines.**

### **3. La création d'une redevance destinée à couvrir les frais d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules**

Afin d'accompagner le déploiement du SIV et le recours au « courrier suivi contre signature » par La Poste, le décret n° 2008-850 du 26 août 2008 a créé une **redevance pour l'acheminement**, au domicile du titulaire, du certificat d'immatriculation d'un véhicule neuf ou d'occasion autre qu'un cyclomoteur tel que défini à l'article R. 311-1 du code de la route.

Cette redevance, qui est **entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009**, n'est pas due pour l'acheminement d'un nouveau certificat d'immatriculation réédité à la suite d'une erreur de saisie.

Son **tarif** est fixé par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget. Fonction du coût de l'acheminement, il s'élève donc à l'heure actuelle à 2,50 euros.

**Le produit de cette redevance est versé à l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)**, en application du 2° de l'article 14 du décret précité du 22 février 2007 portant création de l'ANTS.

En application de l'article 4 de la LOLF<sup>1</sup>, la loi de finances pour 2009 précitée a ratifié ce décret.

---

<sup>1</sup> L'article 4 de la LOLF prévoit que la rémunération de services rendus par l'Etat peut être établie et perçue sur la base de décrets en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. Ce même article précise que « ces décrets deviennent caducs en l'absence d'une ratification dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée ».

Le produit total de cette redevance est estimé, par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à **26 millions d'euros**.

#### 4. Les avancées en matière de service rendu à l'utilisateur

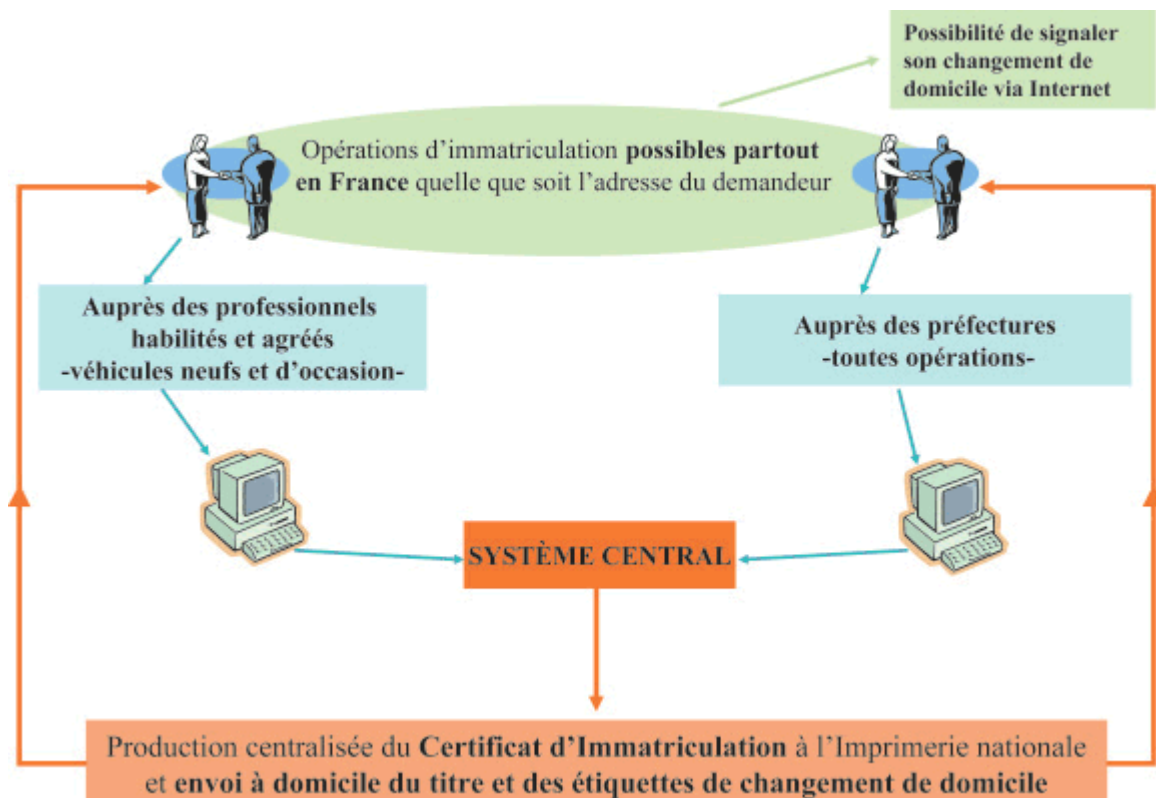
Il est attendu du nouveau SIV une réelle amélioration et une **simplification de la procédure d'immatriculation** s'imposant à l'utilisateur, grâce notamment au recours à la télétransmission des données et à Internet.

Tout d'abord, le propriétaire du véhicule pourra demander l'immatriculation de celui-ci **partout en France**, indépendamment de son domicile.

En outre, le **numéro attribué** le sera pour tout le cycle de vie du véhicule, quels que soient les aléas qui pourraient ensuite l'affecter.

La nouvelle procédure de délivrance du certificat d'immatriculation d'un véhicule est résumée dans le schéma ci-dessous.

Le circuit de délivrance du certificat d'immatriculation



Source : ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

**Les professionnels habilités** par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (garagistes, concessionnaires...)<sup>1</sup> effectuent, avec le nouveau SIV, les démarches auprès des préfetures et délivrent immédiatement un certificat provisoire comportant le numéro définitif d'immatriculation, valable un mois.

**La carte grise** est acheminée au domicile, dans le délai d'une semaine, par voie postale (« courrier suivi contre signature »).

Ainsi, **l'usager** qui achète son véhicule auprès d'un professionnel bénéficie d'un acheminement direct du certificat d'immatriculation de son véhicule à son domicile, sans qu'il n'ait à se rendre en préfeture. Il en résulte pour lui un gain de temps et l'économie d'un déplacement en préfeture.

Son véhicule comportera également une nouvelle plaque d'immatriculation, présentée ci-dessous.

#### La nouvelle immatriculation

Dans le cadre de la mise en place du SIV, le numéro de la nouvelle plaque d'immatriculation est attribué chronologiquement dans une **série nationale unique**. Il est composé de sept caractères alphanumériques : deux lettres suivies de trois chiffres puis deux lettres, les trois blocs séparés par des tirets (ex : AB-344-CA).

Le numéro figure en noir sur fond blanc, avec à sa gauche l'identifiant européen sur fond bleu, obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

Initialement, le projet du ministère prévoyait la mention facultative d'un « identifiant territorial » comprenant un numéro de département au choix, surmonté du logo de la région de rattachement. L'abandon du numéro du département ayant suscité une vive polémique, la plaque intègre finalement de façon obligatoire la **mention d'un département**, à droite et sur fond bleu.

**Le choix du numéro de département reste cependant à la discrétion du propriétaire du véhicule et peut correspondre à un autre département que le département de résidence.**



Source : d'après le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

<sup>1</sup> Ces professionnels sont, à ce jour, environ 15.000.

## **5. Les incidences organisationnelles sur les préfectures et les sous-préfectures**

**Le SIV doit permettre de réduire la charge de travail dans les préfectures**, au fur et à mesure de son déploiement et de la montée en puissance des professionnels de l'automobile. **Cependant, cette réduction sera nécessairement progressive et limitée, en raison du rôle que conservent les préfectures et de plusieurs incertitudes.**

En effet, les préfectures gardent une responsabilité de droit commun en matière d'immatriculation, dans la mesure où **les usagers peuvent choisir de ne pas s'immatriculer chez les professionnels**. Elles exercent, en outre, une responsabilité exclusive pour certaines tâches complexes qui ne peuvent pas être confiées aux professionnels, telles que l'immatriculation des véhicules importés, des taxis et du parc de l'Etat, ou encore la modification du fichier suite à des changements d'état civil ou au règlement de successions, par exemple.

Par ailleurs, **plusieurs incertitudes subsistent** quant aux incidences du nouveau SIV et il est encore trop tôt pour pouvoir les trancher.

Tout d'abord, rien ne permet *a priori* de cerner le **choix qu'effectueront les usagers pour les immatriculations de véhicules d'occasion suite à des transactions entre particuliers** : iront-ils en préfectures ou chez un professionnel ? Or, ces transactions sont au nombre de 4 millions par an environ. Dans le cas de ces transactions, on peut néanmoins penser que le taux de recours aux professionnels sera relativement faible, au moins au cours des premières années de mise en service du SIV.

De même, il est difficile d'évaluer le **volume des conversions spontanées d'immatriculations** et la part de celles-ci qui seront accomplies chez un professionnel.

Enfin, les préfectures ont à assumer une **nouvelle mission de contrôle et d'assistance auprès des professionnels** : la gestion des conventions, la surveillance, l'assistance et le contrôle. Les préfets ont notamment compétence pour suspendre ou résilier les conventions en cas d'irrégularités manifestes et non corrigées.

**Compte tenu des incertitudes recensées, une réduction des moyens en personnels des préfectures au titre de l'immatriculation semble donc difficilement envisageable.**

Quant aux 160 sous-préfectures qui font de l'immatriculation, le maintien de ces tâches dépendra du degré d'implication de la profession automobile. On peut cependant imaginer qu'il sera nécessaire de **maintenir des guichets en sous-préfectures sur les territoires où les professionnels seraient absents.**



**Afin de disposer d'une vision d'ensemble plus claire après quelques mois de fonctionnement du système, votre rapporteure spéciale souhaite que soit conduite en 2010 une évaluation de l'impact de la mise en place du SIV sur l'organisation des préfectures et des sous-préfectures.**

## **6. Les aléas rencontrés dans l'entrée en application du dispositif**

Alors que le calendrier initial du SIV fixait au 1<sup>er</sup> janvier 2009 la date de lancement du nouveau système<sup>1</sup>, cette échéance n'a pas pu être respectée. Le délai a ainsi été repoussé au **15 avril 2009 pour les véhicules neufs**.

Ce report a répondu, suite aux commandes stimulées par la prime à la casse instaurée en décembre 2008, à une **demande des professionnels** de l'automobile. Cette demande émanait à la fois de l'association auxiliaire de l'automobile française (AAA), qui dépend elle-même du comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA), de la chambre syndicale internationale de l'automobile et du motorcycle (CSIAM), qui représente les marques étrangères, et du conseil national des professions de l'automobile (CNPA).

**Le retard de certains concessionnaires** dans la mise en place du système était dû à un concentrateur<sup>2</sup> dont le logiciel a rencontré des problèmes de communication avec le SIV. Les clients des 2.400 garages concernés, représentants de marques étrangères parmi les plus prestigieuses, ont ainsi dû continuer à se rendre en préfecture, ce qui a créé un surcroît de travail pour ces dernières.

L'entrée en vigueur de l'ensemble du dispositif a été finalement fixée au **15 octobre 2009**.

Il convient toutefois de souligner que le report de l'échéancier de mise en place du SIV n'a **pas de conséquences graves**, puisque le calendrier initial se décomposait en trois phases : le 15 avril pour les véhicules neufs, le 15 juin pour les véhicules d'occasion et le 15 septembre pour toutes les autres procédures de l'immatriculation (véhicules industriels, caravanes...).

La décision de report au 15 octobre 2009 a d'ailleurs permis d'intégrer dans le SIV davantage de garagistes que prévu à la fin de l'année 2008. Au 23 juin 2009, **17.019 professionnels de l'automobile sur environ 20.000** avaient ainsi rejoint le dispositif télématique. Seuls les garagistes qui ne vendent que quelques véhicules par an n'ont pas estimé nécessaire d'y adhérer.

---

<sup>1</sup> Cf. supra Partie III-C-2.

<sup>2</sup> Le terme *concentrateur* désigne le nœud central d'un réseau informatique, permettant la connexion de plusieurs appareils sur une même ligne de communication. Par extension, ce terme désigne également la société prestataire d'un tel service.

Outre ce retard pris dans le lancement complet du SIV, il faut également relever les **difficultés rencontrées dans le système informatique** sous-tendant l'ensemble du dispositif. Des problèmes d'ergonomie pour les utilisateurs ont en effet été à l'origine de délais supplémentaires inopportuns dans le traitement des demandes de certificat d'immatriculation. On peut, par exemple, citer la nécessité d'une meilleure visualisation de l'écran de saisie des données.

Sur ce point, lors de son audition précitée du 16 juin 2009, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, alors Mme Michèle Alliot-Marie, a indiqué que « *le logiciel permettant l'édition des cartes grises a fait (...) l'objet de six versions successives et même si quelques pannes restent à déplorer, sa fiabilité n'est pas remise en cause.* ».

Votre rapporteure spéciale déplore cependant que ces différentes difficultés aient fait courir le risque d'une entrave au bon déroulement des transactions sur le marché automobile pendant quelques semaines de « flottement ». A cet égard, elle regrette qu'un « Plan B » n'ait pas été prévu avec, par exemple, la conservation de l'immatriculation temporaire en WW, qui aurait pu palier les défaillances informatiques du SIV.

#### ***D. LA PROCHAINE ÉTAPE : LA CARTE NATIONALE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE ?***

Sur la voie de la nouvelle génération de titres d'identité, **la carte nationale d'identité électronique pourrait constituer la prochaine étape.** Elle s'inscrit en effet dans le prolongement logique du développement du passeport biométrique et pourrait s'appuyer tant sur un socle technologique que sur une expertise organisationnelle déjà largement éprouvés.

##### **1. Le prolongement « naturel » du passeport biométrique**

Dans son rapport sur la mise en place d'une agence des titres sécurisés, la mission d'audit de modernisation liait très étroitement le développement du passeport biométrique à celui de la carte nationale d'identité électronique. Elle estimait notamment qu'« *il existe une relation très étroite entre la nature du futur passeport biométrique et celle de la CNIe ; il serait tout à fait contreproductif de dissocier les travaux les concernant.* ».

Par CNIe, elle entendait la carte nationale d'identité électronique. Toutefois, cette dénomination peut s'avérer trompeuse, ou en tout cas impropre. Car, en réalité, la CNIe comprendrait des données biométriques sur son détenteur. La mission d'audit de modernisation illustre d'ailleurs cette **confusion** dans les termes en recommandant un peu plus loin de « *transférer à l'agence à la fois les passeports électroniques et biométriques et les cartes nationales d'identité biométriques dès janvier 2007.* ».

On peut s'interroger sur cette appellation impropre. Reste que la pièce d'identité qui est désormais passée, dans le vocabulaire administratif usuel, sous la mention de carte nationale d'identité électronique comporterait bel et bien des **éléments de biométrie**. Dans sa « puce » figureraient assurément la photo du détenteur du titre et, peut être également, ses empreintes digitales. A ce stade, ce dernier point reste encore relativement flou, même si les échanges de votre rapporteure spéciale avec l'ANTS laissent à penser que seule la photo serait concernée.

Toujours est-il qu'**au plan technique, la nouvelle carte nationale d'identité électronique est prête**. Les travaux menés sur la norme IAS (International association services), permettant de s'authentifier et de signer en ligne, ainsi que sur le support physique du titre, en lien avec les laboratoires spécialisés de la police et de la gendarmerie nationales, ont permis d'aboutir à un produit « quasi fini ».

Selon les informations recueillies par votre rapporteure spéciale auprès de l'ANTS, il ne faudrait à l'agence que **quelques mois pour en assurer le déploiement une fois l'autorisation reçue**.

Néanmoins, ce déploiement est conditionné par l'adoption d'un **projet de loi** « protection de l'identité », en préparation depuis plusieurs mois au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Ce projet de loi mettrait en place un traitement informatique commun au passeport biométrique et à la carte nationale d'identité électronique. Il prévoirait également une procédure unique de délivrance pour les deux titres, afin de simplifier les démarches des usagers et de permettre la lutte contre la fraude (notamment par la vérification des données d'état civil et biométriques au moment du renouvellement des titres). Il pourrait ainsi apporter une meilleure protection de l'identité des citoyens grâce aux techniques biométriques (lutte contre les usurpations d'identité..).

Par ailleurs, la nouvelle carte nationale d'identité offrirait une fonctionnalité de « **signature électronique** » en vue de faciliter les démarches et les transactions, tant administratives que privées.

En conclusion, **tout conduit à lier le nouveau passeport et la nouvelle carte nationale d'identité** : même procédure de délivrance, même traitement informatique, mêmes caractéristiques techniques des titres.

Selon l'ANTS, reporter le déploiement de la carte nationale d'identité conduirait les citoyens à devoir accomplir des démarches distinctes inutilement, tout en facilitant le report de la fraude du passeport sur la carte.

## **2. La création d'un droit de timbre perçu en cas de renouvellement anticipé de la carte nationale d'identité par la loi de finances pour 2009**

D'une certaine façon, l'action précède la décision en matière de carte nationale d'identité électronique.

En effet, l'article 134 de la loi de finances pour 2009 précitée a créé un **droit de timbre** perçu en cas de renouvellement anticipé de la carte d'identité. Or, dans l'argumentation développée pour justifier cette création, l'Exécutif évoquait déjà la carte nationale d'identité électronique.

Ainsi, dans l'exposé des motifs de l'article 56<sup>1</sup> du projet de loi de finances pour 2009 déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, était-il notamment indiqué que « **la nouvelle carte nationale d'identité (CNI) représente une avancée majeure en termes de sécurisation des titres d'identité. Son caractère biométrique représente, en effet, une garantie de protection de l'identité de la personne et permet la mise en œuvre de nouveaux services, comme la possibilité de s'identifier à distance par la signature électronique.** ». Ce même exposé des motifs précisait que « *le produit de cette taxe sera affecté à l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), qui est chargée de la production et de la distribution de ce titre. Le plan de déploiement de la CNI électronique prévoit une montée en charge progressive de la production de ce nouveau titre au premier semestre 2009.* ».

Ce point n'est pas sans conséquence sur la **légitimité de la charge fiscale** supplémentaire pesant sur l'utilisateur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, alors même que la carte en question n'existe pas encore. Il faut en effet rappeler que, depuis 1987, la carte nationale d'identité était gratuite. Or, aux termes de l'article 134 de la loi de finances pour 2009 précitée, le demandeur est désormais soumis à un droit de timbre s'élevant à 25 euros, en cas de non-présentation de la carte nationale d'identité en vue de son renouvellement.

Certes, l'autre argument visant à justifier cette mesure résidait dans la **lutte contre la fraude**. L'Exécutif rappelait ainsi qu'il est constaté, depuis 1997, une forte augmentation des déclarations de vol ou de perte de la carte nationale d'identité : 700.000 en 2007 contre 70.000 en 1997. Une part importante de ces déclarations est, selon le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, frauduleuse.

**Votre rapporteure spéciale déplore toutefois que l'utilisateur soit soumis à une nouvelle taxe, alors même que la carte nationale d'identité électronique n'a même pas encore d'existence juridique.**

---

<sup>1</sup> Article 134 de la loi de finances pour 2009.

### **3. La nécessité de tirer les enseignements du passé très récent**

Si la carte nationale d'identité électronique venait à trouver prochainement une existence juridique et à entrer en vigueur, il conviendrait alors de **tirer les enseignements des points forts et des points faibles du passage au passeport biométrique.**

La **base technologique** (architecture du système d'information, stations d'enregistrement...) serait utilement mise à contribution. Des économies d'échelle pourraient naturellement se dégager, comme par exemple dans le cas des stations d'enregistrement qui sont d'ores et déjà installées dans les mairies, les consulats et les préfectures.

Pour autant, une série d'**écueils**, rencontrés dans le cadre du déploiement du nouveau passeport, devraient également appeler la plus grande attention.

En particulier, votre rapporteure spéciale souhaite insister sur les points suivants :

- **calculer une juste dotation pour les communes assurant ce nouveau service ;**

- mener une concertation étroite avec la profession de photographe, pouvant le cas échéant déboucher sur le débranchement généralisé des appareils photographiques des stations ;

- traiter avec la plus grande transparence la question des données biométriques susceptibles d'être incorporées dans la nouvelle carte nationale d'identité.

#### ***E. LA PERSPECTIVE DE L'EMERGENCE DE NOUVEAUX E-SERVICES***

L'entrée en vigueur d'une nouvelle génération de titres d'identité n'est pas sans conséquences sur la gestion de l'état civil et elle recèle de nouvelles potentialités de développement de services électroniques ou e-services. Si ces projets ne sont **pas encore arrivés à maturité**, ils font néanmoins l'objet d'études et d'une réflexion approfondies, au sein de l'ANTS notamment.

Votre rapporteure spéciale souhaite en rendre ici compte, avec toutes les limites inhérentes à ce type d'**exercice de prospective.**

#### **1. La télétransmission des données d'état civil**

Les actes d'état civil sont encadrés par le titre II du livre premier du code civil. Obligation est faite de déclarer tout événement relatif à l'état civil auprès d'un officier d'état civil dans des délais prescrits. Sauf cas particulier, c'est **le maire** qui remplit cette fonction. L'officier d'état civil doit donc

enregistrer tous les événements qui ont lieu dans sa commune (naissances, mariages, décès, reconnaissances). La tenue du registre d'état civil relève d'une compétence communale.

A ce jour, une évolution de la gestion de l'état civil est d'ores et déjà en marche. Ainsi, au rang de ces évolutions, on peut notamment citer l'utilisation de progiciels de gestion, des campagnes de numérisation des actes et la **dématérialisation d'échanges de données** dans le cadre des échanges des bulletins de l'état civil émis par les mairies vers l'Institut nationale de la statistique économique (INSEE) ou encore le traitement de certains échanges entre mairies<sup>1</sup>.

Cette évolution de la gestion de l'état civil s'inscrit dans un contexte d'explosion des demandes de copies et d'extraits d'actes de naissance, notamment. Ainsi, par exemple, la mairie de Marseille a-t-elle enregistré une augmentation de 300 % de ces demandes entre 2004 et 2007<sup>2</sup>. Sur l'ensemble du territoire, près de **14 millions de demandes d'extrait d'acte de naissance** sont envoyées aux mairies par les particuliers, les notaires et les caisses d'assurance maladie. Il s'agit, en outre, souvent du premier motif de déplacement du citoyen en mairie.

Dans ce cadre, la télétransmission des données d'état civil représente un **enjeu important en matière de gain de temps, de sécurisation des procédures et de lutte contre la fraude à l'identité**.

L'ANTS travaille sur la faisabilité de ce projet depuis plusieurs mois. Il s'agit notamment de cerner son impact technique et organisationnel pour les différents services concernés. A cet égard, votre rapporteure spéciale tient à souligner la difficulté de mise en œuvre d'un tel programme dans un territoire comme **Mayotte**, où l'état civil demeure à un stade plus qu'embryonnaire<sup>3</sup>.

Outre ses aspects techniques, la finalisation de ce projet ne pourra toutefois pas se passer d'une **base juridique légale**, attendue dans le cadre d'un projet de loi qui reste à venir selon les informations recueillies par votre rapporteure spéciale lors de sa mission de contrôle.

## **2. L'ouverture de nouveaux horizons en matière de services sur Internet**

A terme, l'identité électronique ouvre la perspective d'une véritable révolution des services *via* Internet en facilitant les transactions dématérialisées. Le frein actuel aux opérations sur le Web réside en effet essentiellement dans la  **Crainte de la fraude à l'identité**, tant du point de vue

---

<sup>1</sup> Environ 70 mairies participent à ce type d'échange, dont Nantes, Tourcoing, Annecy...

<sup>2</sup> Source : « Marché TES : étude de faisabilité de la télétransmission des données d'état civil » (ANTS, 30 mars 2009).

<sup>3</sup> Cf. en particulier le rapport d'information n° 115 (2008-2009) de M. Jean-Jacques HYEST, Mme Michèle ANDRÉ, MM. Christian COINTAT et Yves DÉTRAIGNE, fait au nom de la commission des lois du Sénat.

des administrations publiques, que des usagers ou des pourvoyeurs de services privés.

Le développement des e-services en s'appuyant sur les nouveaux titres d'identité sécurisés concerne non seulement les **administrations publiques** (délivrance de documents en ligne...) mais aussi les **acteurs privés** (services marchands...). Ces derniers pourront bénéficier de la valeur ajoutée créée par l'existence de documents électroniques d'identité à haut niveau de sécurité, l'Etat pouvant jouer le rôle de tiers de confiance dans le cadre des opérations nouées entre les opérateurs privés.

**Si les potentialités de ces futurs développements restent encore largement inconnues à ce stade**, quelques Etats se sont d'ores et déjà engagés sur cette voie. Ainsi, au Portugal par exemple, des galeries numériques (« Citizen shops ») existent-elles avec, en leur sein, des « stands » réservées à certaines catégories d'usagers (personnes âgées vivant en milieu rural...).





## CONCLUSION

**La France s'est résolument engagée sur la voie de la modernisation de ses titres d'identité.** En cela, elle accompagne un mouvement d'ensemble de ses principaux partenaires, en Europe et dans le monde. Il serait toutefois erroné de la considérer seulement comme « suiveuse » sur ce terrain, puisqu'elle dispose d'un réel savoir-faire et de ressources de compétences fortes dans ce domaine. Cette expertise doit lui permettre de tenir un rôle essentiel, presque précurseur, dans la diffusion des technologies mises en œuvre auprès des pays qui ne sont pas encore dotés de tels titres sécurisés. Sa stratégie d'influence sur la scène internationale et son rayonnement diplomatique n'en sortiront que renforcés.

Sa capacité à déployer des projets d'une telle envergure repose sur une **organisation novatrice**, puisque la responsabilité de la conception et de l'entrée en vigueur des nouveaux titres d'identité a été déléguée à une agence. En l'espace de quelques mois, l'ANTS est ainsi devenue la pierre angulaire et la cheville ouvrière de tous les nouveaux programmes (SIV, passeports biométrique...). Le pari était risqué et quelques « plâtres » n'ont pu être évités. Pour autant, l'agence a, jusqu'à présent, su remplir dans un calendrier serré les objectifs qui lui étaient fixés, comme en témoigne notamment le respect de l'engagement européen de la France de passer au passeport biométrique au plus tard le 28 juin 2009.

Au terme d'un bilan globalement satisfaisant, **l'ANTS doit toutefois aujourd'hui savoir tirer les enseignements des difficultés rencontrées.** Ainsi, l'exigence d'une concertation accrue apparaît comme une priorité pour éviter des écueils ultérieurs, comme c'est le cas actuellement avec la profession de photographes. A cet égard, le calendrier des prochains projets devra probablement tenir compte des moyens, humains notamment, nécessairement limités de l'agence, afin d'éviter de dépasser son point de rupture de charge.

Au-delà et d'un point de vue strictement financier, force est de constater que le passage à la nouvelle génération de titres d'identité s'accompagne d'une « **créativité** » **fiscale certaine** : augmentation du droit de timbre pour le passeport biométrique, création d'un droit de timbre pour le renouvellement anticipé de la carte nationale d'identité, création d'une redevance pour couvrir les frais d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules.

**Du point de vue de l'utilisateur, cette tendance à « l'inflation fiscale » ne peut se justifier que par une qualité de service accrue.** Dans cette perspective, le haut niveau de sécurisation des titres représente un volet certes nécessaire mais non suffisant. Il doit en effet s'accompagner d'une démarche de simplification administrative et de réduction des délais pour le citoyen. Pour cette raison, les « accrocs » rencontrés en matière de délivrance des passeports depuis le mois de juin 2009, notamment, sont particulièrement regrettables et doivent être définitivement surmontés.

Enfin, le mode d'organisation retenu pour la délivrance des nouveaux titres d'identité, au premier rang desquels le passeport biométrique, place **les communes au cœur du dispositif**. Cette option ne va pas sans quelques interrogations sur le principe du « volontariat », plus ou moins subi, qui a présidé au choix des communes accueillant les stations d'enregistrement. Elle pose, en outre, en filigrane, le problème du devenir et du rôle des préfectures et des sous-préfectures dans ce nouveau maillage territorial. Surtout, elle laisse pendante **la question brûlante de la juste indemnisation des communes auxquelles incombent une nouvelle charge de travail. Non réglée pour l'heure, cette question ne manquera pas de revenir à l'ordre du jour de l'examen du projet de loi de finances pour 2010.**

## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mercredi 24 juin 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a entendu une communication de Mme Michèle André, rapporteure spéciale, sur les titres sécurisés et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS).**

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale,** a présenté les principales conclusions de la mission de contrôle budgétaire, menée en application de l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et dans le cadre de ses fonctions de rapporteure spéciale des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », sur les titres sécurisés et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS).

Cette mission s'inscrit dans la continuité des travaux menés par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2009. A l'automne dernier, la problématique des titres sécurisés s'est posée de manière cruciale aux élus, et en particulier aux communes à qui allait incomber la tâche de délivrer le nouveau passeport biométrique.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale,** a rappelé que la commission a joué un rôle essentiel dans la préservation des intérêts légitimes des communes. Par un amendement co-signé par elle-même et le rapporteur général, M. Philippe Marini, l'indemnisation des communes retenues pour être équipées de stations d'enregistrement a pu être augmentée de manière substantielle, quoique encore insuffisante. Elle est passée de 3 200 euros par station à 5 000 euros.

De même, les préoccupations des professionnels de la photographie ont pu être prises en compte. La loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 a autorisé les maires à débrancher les appareils photographiques incorporés aux stations d'enregistrement, préservant ainsi le marché des photographes, dont une part importante du chiffre d'affaires dépend des photos d'identité.

Eu égard à l'augmentation importante du timbre fiscal requis pour un passeport (qui est passé de 60 euros pour un adulte à 89 euros en loi de finances pour 2009), Mme Michèle André a estimé nécessaire de poser un diagnostic sur ce passage à une nouvelle génération de titres d'identité.

Elle a souhaité analyser le « cycle » des titres d'identité, de la demande initiale à la délivrance finale. Son étude l'a amenée à identifier un certain nombre de dysfonctionnements, d'incertitudes et, même, de zones d'ombre, qui demeurent à ce jour.

Elle a souligné que la notion de titre sécurisé renvoie naturellement aux titres d'identité, mais aussi à la nouvelle carte grise instituée dans le cadre du nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV). Pour cette dernière, la sécurisation n'est pas liée à l'introduction d'un composant

électronique, mais à la sécurisation de la production, de l'acheminement et du support physique du titre.

Elle a rappelé que le nouveau SIV est entré en application le 15 avril dernier pour les véhicules neufs. S'il paraît aujourd'hui opérationnel s'agissant des véhicules neufs, le ministère de l'intérieur a néanmoins différé, au 1<sup>er</sup> octobre 2009, son application pour les véhicules d'occasion.

Elle a indiqué que son système informatique souffre, en effet, de lacunes et de défaillances, qui rendent nécessaires de nouveaux tests. Déjà, la transition concernant la délivrance de certificats d'immatriculation pour les véhicules neufs s'était opérée avec quelques difficultés du côté des constructeurs, faute d'une concertation suffisante. Le risque étant d'entraver les transactions sur le marché automobile, on peut regretter qu'un « Plan B » n'ait pas été prévu avec, par exemple, la conservation de l'immatriculation temporaire en WW. Par ailleurs, l'ergonomie de ce système informatique nécessite encore quelques progrès : par exemple une meilleure visualisation de l'écran de saisie des données et la possibilité d'une relecture en mairie.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a précisé que ces difficultés ne sont, toutefois, pas entièrement imputables à l'ANTS, puisque l'agence n'a repris ce projet qu'en cours de route et qu'il était auparavant conduit par un autre prestataire.

Elle a souligné que l'émergence de la nouvelle génération de titres d'identité et de voyage renvoie aux préoccupations accrues, de la part de nombre d'Etats, en matière de sécurité intérieure et de sécurisation des transports internationaux depuis le 11 septembre 2001.

Elle a relevé que les avantages attendus de cette nouvelle génération de titres concernent tant les usagers que l'administration. Ils portent, en premier lieu, sur une meilleure protection des données d'identité contre la fraude. Cette sécurisation s'applique aussi bien aux titres eux mêmes qu'au processus de leur délivrance. La lutte contre la contrefaçon et contre la falsification des documents d'identité représente ainsi un objectif prioritaire de cette politique.

Elle a ajouté que la conservation des données d'identité dans un système d'information doit permettre, au stade du renouvellement du titre, de s'assurer que le demandeur est bien la personne initialement connue du système sous cette identité. En outre, la transmission, sous forme dématérialisée, des actes de l'état-civil entre la mairie de naissance et la mairie de demande vise à répondre à un objectif de sécurisation des procédures touchant à l'identité des personnes.

Elle a indiqué qu'il est attendu de l'entrée en application de cette nouvelle génération de titres d'identité et de voyage une simplification administrative, une plus grande efficacité des services, et une meilleure qualité du service rendu à l'utilisateur. En effet, la nouvelle chaîne de traitement des demandes permet un suivi en temps réel des différentes étapes de la

délivrance, depuis le dépôt de la demande jusqu'à sa remise. En cela, elle doit permettre de réduire le délai de délivrance du titre, grâce à une meilleure traçabilité des différentes étapes et à la transmission des données sous forme numérique.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a expliqué que les nouveaux titres sécurisés comportent des données de deux ordres. D'une part, certaines données sont directement inscrites sur le document : nom, prénom, date et lieu de naissance, photo... D'autre part, un composant électronique, c'est-à-dire une puce, est incorporée au document d'identité lui-même. Cette puce reprend les données présentes sur le document, ainsi que l'image numérisée de l'empreinte digitale de deux doigts. C'est ce dernier point qui justifie le recours au terme de titre « biométrique ». Les données contenues dans la puce électronique sont protégées, notamment, par des mécanismes de cryptographie rendant théoriquement impossible leur lecture à distance.

Elle a rappelé que l'installation, dans les communes, des stations d'enregistrement, nécessaires à la délivrance des passeports biométriques, a débuté par une phase expérimentale, dès l'automne dernier, et s'est poursuivie par phases successives jusqu'à ces derniers jours. En application du règlement européen du 13 décembre 2004, la France est en effet tenue, comme ses partenaires européens, d'opérer la transition au passeport biométrique d'ici au 28 juin, soit dans trois jours.

Elle a souligné la place centrale de l'ANTS dans le dispositif. Cette agence a été créée à la suite de la publication d'un audit de modernisation, en octobre 2006.

Etablissement public administratif interministériel placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, l'ANTS a pour mission :

- la définition des normes techniques relatives aux titres ;
- le développement, la maintenance et l'évolution des systèmes et des réseaux informatiques permettant la gestion des titres et la transmission des données ;
- l'achat, pour le compte des administrations de l'Etat, des titres sécurisés ;
- l'acquisition et la mise à disposition des administrations, des matériels et des équipements nécessaires à la gestion et au contrôle de l'authenticité et de la validité des titres.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a indiqué que l'agence exerce ses missions depuis le 1er mars 2007 pour le passeport électronique, et, depuis le 1er juin de la même année, pour le passeport biométrique et la carte nationale d'identité électronique. Le transfert de compétences concernant le SIV est intervenu plus récemment, le 10 septembre 2008, tandis que l'ANTS exerce ses missions concernant le visa biométrique depuis le 8 décembre 2008.

Le rapport issu de l'audit de modernisation envisageait également de confier à l'ANTS la compétence pour le permis de conduire et les titres permettant l'accueil et le séjour des étrangers en France, dont le titre de séjour. Toutefois, à ce jour, ces transferts n'ont pas encore été réalisés.

Elle a précisé que la montée en puissance de l'agence est prévue sur la période 2007-2010. En 2007, le financement de l'ANTS reposait sur 45 millions d'euros de taxes affectées, provenant des droits de timbre sur les passeports, et 0,8 million d'euros de subventions pour charges de service public.

En loi de finances pour 2009, ce financement s'appuie sur une fraction des droits de timbre sur les titres d'identité et de voyage, pour un montant de 131,2 millions d'euros s'agissant du passeport et de 12,5 millions d'euros s'agissant de la carte nationale d'identité. Il comprend également une fraction de la taxe sur l'immatriculation des véhicules (43 millions d'euros) et de la redevance pour cette immatriculation (28 millions d'euros). Par ailleurs, ce financement est complété par une subvention s'élevant à 52,8 millions d'euros pour charges de service public, retracée dans le programme « Administration territoriale » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a indiqué que le budget prévisionnel de l'agence pour 2009 se monte à 262,7 millions d'euros. Cette enveloppe budgétaire se décompose en 54 millions d'euros pour l'investissement, 202 millions d'euros pour le fonctionnement et 6,7 millions d'euros de frais de personnel.

Elle a observé que les dépenses d'investissement de l'ANTS croissent fortement depuis 2007, afin de faire face à la montée en charge des programmes et à l'équipement des mairies, des préfectures et des consulats. Par ailleurs, un centre d'appel téléphonique vient d'être mis en place à Charleville-Mézières.

Elle a relevé que les dépenses de fonctionnement, qui comptent pour 76,9 % du budget total de l'agence, s'expliquent notamment par l'achat et le transport des titres, produits et personnalisés à l'Imprimerie nationale à Douai, ce poste représentant à lui seul 160 millions d'euros. Ces dépenses comprennent également l'aide à l'installation des stations d'enregistrement versée aux communes.

Depuis sa création, l'agence a mis en œuvre une politique de recrutement adéquate à sa montée en charge progressive. Pour 2009, la loi de finances prévoit un plafond d'emplois à 116 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT). Au 14 avril 2009, les effectifs de l'agence s'élevaient à 100 personnes et quelques recrutements étaient encore en cours.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a remarqué que, en matière de gestion des ressources humaines, l'une des spécificités de l'ANTS réside probablement dans la proportion de contractuels qu'elle gère. En effet,

elle s'appuie aujourd'hui sur 64 contractuels, ce qui peut paraître important. Mais il lui a fallu rechercher des compétences spécialisées dans le domaine des technologies et des systèmes d'information. Elle a également recruté des personnels pour des fonctions de téléconseillers, l'ANTS comptant 34 téléopérateurs. Car la prime d'incitation à la mobilité, mise en place par l'agence, n'a permis de pourvoir qu'une vingtaine de postes sur les 93 ouverts au sein du service de gestion installé à Charleville Mézières.

Elle a indiqué que l'implantation de l'agence est double, partagée entre Charleville-Mézières, pour son activité de centre d'appel et de gestion, et Levallois Perret, qui accueille un sixième de ses effectifs. La localisation dans la capitale des Ardennes répond non seulement à un souci d'aménagement du territoire, mais aussi à une préoccupation de réduction des coûts et de fidélisation des personnels.

Parmi les principaux interlocuteurs de l'ANTS dans le cycle de production des titres d'identité, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a souligné le rôle essentiel de l'Imprimerie nationale. Celle-ci a en effet su faire évoluer ses métiers et s'adapter aux exigences technologiques nouvelles, résultant notamment des projets menés par l'agence.

Elle a salué la démarche volontariste, menée par l'Imprimerie nationale et ses personnels, ayant permis la modernisation incontestable de cet établissement.

Du point de vue des résultats obtenus, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a estimé qu'il est encore un peu tôt pour tirer des conclusions définitives. Toutefois, quelques éléments d'appréciation peuvent, d'ores et déjà, être mis en lumière.

Tout d'abord, elle s'est interrogée sur le maillage du territoire par 2 000 communes s'étant, selon le ministère de l'intérieur, portées volontaires pour l'accueil des stations d'enregistrement. En la matière, la notion de « volontariat » peut être sujette à caution, dans la mesure où les communes n'ont pas vraiment toujours eu le choix.

Elle a rappelé que le montant de l'indemnisation des communes accueillant les stations d'enregistrement a été fixé, en loi de finances pour 2009, à 5 000 euros par station. Mais ce montant est forfaitaire, et ne prend donc pas en considération les situations spécifiques de chaque commune. Par ailleurs, cette indemnisation, indexée sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF), ne vise à couvrir que le coût supplémentaire induit par les demandes d'usagers non résidents de la commune. L'Etat part du principe qu'il ne lui revient pas d'indemniser la commune pour les titres délivrés à ses résidents, cette mission relevant de la charge du maire en tant qu'officier d'état civil.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a ajouté que le caractère forfaitaire de l'indemnisation ne prend en compte ni la spécificité des « villes-centres » (comme Clermont-Ferrand, par exemple), ni le caractère

plus ou moins touristique de la commune, ni les horaires d'ouverture des mairies plus ou moins attractifs pour les usagers (ouverture le samedi matin, par exemple). Il va pourtant de soi que tous ces éléments sont autant de facteurs devant être pris en considération pour apprécier le nombre de passeports susceptibles d'être délivrés dans une commune. Ainsi, par exemple, pour le premier trimestre 2009, la ville de Beauvais a estimé que le nombre de demandes émanant de personnes non résidentes sur son territoire s'élevait à 46 % des demandes totales pour le passeport biométrique.

Par ailleurs, elle a souligné le caractère crucial de l'évaluation du coût de fonctionnement, pour les communes, des stations d'enregistrement. Les débats, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, s'étaient déjà largement faits l'écho de profondes divergences en la matière selon les acteurs.

Elle a indiqué que la variable principale déterminant ce coût de fonctionnement correspond au temps passé par l'agent de mairie à l'occasion de la délivrance d'un titre. A cet égard, les estimations divergent grandement. Du côté du ministère de l'intérieur et de l'ANTS, on estime ce temps à environ 10 minutes, après un certain délai d'apprentissage. Lors de son audition par la commission des finances, le mardi 16 juin, dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement pour 2008, Mme Michèle Alliot-Marie, alors ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a d'ailleurs, à nouveau, évoqué un temps de l'ordre de 9 minutes. Mais, du côté des mairies, les remontées du terrain sont beaucoup moins optimistes. Il paraît raisonnable d'évaluer le temps consacré à la totalité de la procédure à 20-25 minutes. Celle-ci comprend en effet le temps d'accueil, celui de la saisie des données puis le temps de remise du document avec, au préalable, une vérification de l'identité. Encore cette estimation ne tient-elle pas compte du temps simplement passé aux renseignements, téléphoniques ou sur place, auprès des usagers.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a jugé absolument nécessaire de rediscuter le montant de l'indemnité aux communes, après une évaluation plus précise de la charge pesant sur elles. Le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, s'est engagé à conduire un audit, dont les conclusions pourraient être portées à la connaissance des parlementaires à la fin de l'année ou, plus vraisemblablement, dans le courant de l'année 2010. La discussion de la loi de finances pour 2010 constitue un rendez-vous important pour cette question. Le calcul de l'indemnité doit en effet pouvoir prendre en compte non seulement le temps réel consacré par les agents en mairie à la délivrance des titres, mais aussi une évaluation précise du nombre de demandeurs extérieurs à la commune.

Elle a estimé qu'une autre difficulté réside dans la prise de photo en mairie. Celle-ci est facultative et a été laissée à la discrétion des maires à l'issue des débats en loi de finances pour 2009. Or, selon l'Association pour la promotion de l'image (API), les photographes professionnels, comme les



usagers et les agents en mairie, sont confrontés à de réelles difficultés. Parmi celles-ci, on peut évoquer le rejet de photos prises chez les professionnels, des problèmes de normes des photos d'identité, ou encore le refus de prendre les enfants en photo. Il est impératif que ces obstacles soient levés au plus vite par une concertation étroite entre l'ANTS, le ministère, les collectivités et les professionnels de la photographie.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a regretté vivement que cette concertation n'ait pas eu lieu en amont du projet, ce qui aurait permis d'éviter les difficultés actuelles pouvant conduire jusqu'à des délais d'attente de six à huit semaines avant d'obtenir un passeport.

Elle a constaté que ces réglages sont d'autant plus urgents que l'activité de délivrance des passeports est fortement saisonnière. Or, comme la presse l'a rapporté, des phénomènes d'embouteillage sont actuellement à déplorer dans les mairies, confrontées à un accroissement considérable du nombre de demandeurs en cette période de l'année. Le passage à la nouvelle génération de titres biométriques ne doit pas avoir pour conséquence une dégradation de la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Elle a rappelé que ce service a un prix. Avec la loi de finances pour 2009, le montant du timbre fiscal pour un passeport d'adulte est passé de 60 euros à 89 euros, soit une augmentation de près de 50 %. Selon le gouvernement, cette hausse vise simplement à couvrir le coût plus élevé d'un passeport biométrique.

Toutefois, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a déploré que cet argument ne soit pas démontré. Aucun coût complet du passeport biométrique n'a pu lui être communiqué. L'estimation du coût de production, qui lui a été indiquée lors de sa visite à l'Imprimerie nationale à Douai, est de l'ordre de 11 euros. L'évaluation du prix d'achat du passeport et de son acheminement, qui lui a été transmise par l'ANTS, est située entre 15 euros et 15,50 euros. Certes, d'autres coûts s'imputent (amortissement des investissements, frais de fonctionnement de l'ANTS...), mais on reste loin des 89 euros. L'application rigoureuse d'une comptabilité analytique est urgente, afin de justifier clairement, auprès du citoyen, le montant du timbre fiscal dont il s'acquitte.

Enfin, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a jugé ne pas pouvoir passer sous silence certaines implications, en matière de respect de la vie privée et de protection des libertés publiques. Dans un avis rendu le 11 décembre 2007, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) exprime des interrogations sur le système mis en place, dans le cadre de l'entrée en vigueur du passeport biométrique, en particulier au sujet de la conservation des données biométriques et de l'habilitation pour y accéder. Surtout, le règlement européen de décembre 2004 n'impose la saisie que de deux empreintes digitales. Or, la procédure mise en place en France pour le passeport biométrique s'appuie sur l'enregistrement de huit empreintes.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, s'est interrogée, au même titre que la CNIL, sur un tel niveau d'exigence.

Elle a souligné que l'ensemble de ces questions mérite une attention d'autant plus grande que, après le passeport biométrique, il est envisagé une carte nationale d'identité biométrique.

En conclusion, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a noté que l'émergence d'une nouvelle génération de titres sécurisés marque une étape importante. Elle ouvre un champ inédit, sur lequel travaille actuellement l'ANTS, dans le domaine de la reconnaissance et de la sécurisation de l'identité sur Internet. Les futurs titres d'identité pourraient en effet contribuer à un essor sans précédent du développement de la e-administration et des e-transactions.

Elle a jugé que d'une manière générale, l'entrée en vigueur du nouveau SIV, comme celle du passeport biométrique, se déroulent dans des conditions, pour l'instant, globalement satisfaisantes. Aucun « plantage » total du système n'est à déplorer. Pour autant, certains « plâtres » n'ont pas pu être évités. Elle souhaite que sa mission soit notamment l'occasion de tirer le signal d'alarme et d'y remédier.

Enfin, d'un point de vue strictement budgétaire, **Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a conclu à l'urgence de la mise en place d'une réelle comptabilité analytique en matière de titres sécurisés. Cette comptabilité permettra une évaluation précise des coûts, seule base solide de justification du montant de la taxe acquittée par l'utilisateur.

Elle a en outre estimé que la question du montant de l'indemnisation des communes accueillant les stations d'enregistrement reste en suspens. L'enjeu réside, notamment, dans le choix de la méthode de calcul. Il paraît souhaitable que le forfait actuel soit remplacé par une indemnité calculée au prorata des titres délivrés en année n-1 ou n-2. Cette méthode serait en mesure de pallier les inégalités choquantes entre communes, qui ne manqueront pas de se produire si le système du forfait est maintenu.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a considéré que cette question devra revenir à l'ordre du jour des échanges avec le Gouvernement, à l'occasion de la discussion de la prochaine loi de finances pour 2010.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est interrogé sur le caractère plus ou moins spontané des candidatures des communes s'étant proposées pour l'accueil des stations d'enregistrement.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a indiqué que, lors de l'appel à candidatures, il a été suggéré aux communes un découpage géographique visant à délimiter leurs zones d'attraction. Cette vision était toutefois en décalage avec la réalité, selon laquelle le demandeur d'un passeport peut s'adresser à n'importe quelle commune sur l'ensemble du

territoire. Du fait de l'affluence de demandeurs leur étant extérieurs, un certain nombre de communes voient d'ailleurs leurs services débordés.

**M. Jean Arthuis, président**, a estimé que la suppression des sous-préfectures peut être le corollaire du transfert de ce type de compétences aux communes.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a souligné que les communes ayant passé une convention avec l'Etat en matière de délivrance de titres d'identité peuvent revenir sur cet engagement. Elle a ajouté que certaines mairies, comme celle de Chantilly par exemple, sont contraintes d'augmenter leur effectif pour faire face à cette nouvelle mission.

**M. Jean Arthuis, président**, a rejoint Mme Michèle André dans sa demande de la mise en place d'une véritable comptabilité analytique dans le domaine des titres sécurisés.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a répété qu'une telle comptabilité est nécessaire et elle a rappelé qu'elle n'a obtenu aucune réponse à ses demandes de justification d'une hausse de près de 50 % du droit de timbre fiscal pour le passeport.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est en outre inquiété du devenir de la profession de photographe, au regard du dispositif mis en place dans le cadre du passeport biométrique.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a souligné les efforts accomplis par cette profession pour se conformer aux normes édictées par le ministère et elle a souligné le risque de mécontentement des photographes en réaction à la situation ainsi créée.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » pour la commission des lois**, a indiqué que l'estimation d'un délai moyen de neuf à dix minutes pour le traitement de la demande d'un passeport biométrique, ne tient compte ni du dialogue nécessaire entre l'utilisateur et l'agent, ni du temps passé lors du retrait du passeport. Les communes ne sont pas opposées à assumer la mission de délivrance du passeport, à condition d'être indemnisées au coût réel.

Face à l'allongement actuel des files d'attente devant les guichets en mairie, il a suggéré que la prise de rendez-vous puisse se faire par Internet, comme certaines communes le font déjà, et que le téléchargement du document administratif de demande soit possible.

A son tour, il a souligné le nombre important de rejets, par l'Imprimerie nationale, de dossiers du fait de photos d'identité non réglementaires, notamment dans le cas des enfants ou des personnes de couleur prises sur un fond foncé. Le photographe professionnel pourrait délivrer la photo d'identité sur un support numérique afin de réaliser des gains de temps et d'efficacité. Cette solution passe par l'équipement en lecteur adapté des stations d'enregistrement actuelles.

**M. Jean-Jacques Jégou** a indiqué que, dans son département, certaines communes se sont fait concurrence pour obtenir leur station. Il s'est interrogé sur le principe de l'indemnisation des communes au titre de la délivrance du passeport.

**M. Jean Arthuis, président**, a rappelé que cette indemnisation s'élève à 5.000 euros par station et vise à couvrir les demandes émanant d'usagers extérieurs à la commune.

**M. Jean-Jacques Jégou** a souligné la condamnation de l'Etat à payer une amende pour les quatre dernières années, au cours desquelles la délivrance des titres a été transférée aux communes et s'est opérée sans base légale.

Il a regretté la complexité du dispositif actuel pour l'utilisateur, qui doit s'acquitter de 88 euros s'il peut produire deux photos d'identité, et de 89 euros dans le cas contraire. Il a précisé que, devant une telle situation, la mairie risque de servir d'exutoire à l'irritation des usagers.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a déploré que cette question n'ait pas fait l'objet d'une concertation en amont avec tous les acteurs concernés.

**M. Jean-Jacques Jégou** a insisté sur le risque de blocage du système ainsi que sur le temps effectif passé à délivrer un passeport. Ce temps est de trente minutes pour remplir le dossier administratif, puis de vingt minutes consacrées au traitement du dossier.

**M. Philippe Dallier** a indiqué que le département de Seine-Saint Denis n'a pas encore procédé à la mise en place de ce dispositif, mais qu'il le fera d'ici au 28 juin 2009. Il s'est inquiété de la situation dans ce département, où certaines communes n'ont pas accepté les stations et où les demandeurs risquent de ne remplir le formulaire qu'avec beaucoup de difficultés.

Il déplore que l'Etat n'ait pas su adapter ses méthodes de travail et que la responsabilité du passeport incombe désormais, aux yeux de l'opinion publique, aux maires.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a rappelé que cette situation est la conséquence de la position prise par les députés, en commission mixte paritaire (CMP), lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2008.

**Mme Nicole Bricq** a annoncé qu'elle a conduit une enquête dans son département auprès de huit communes. Ces communes assument leur responsabilité en matière de délivrance de titres mais souffrent de graves problèmes de personnels et de stationnement, liés à l'afflux des demandeurs.

**M. Jean Arthuis, président**, a estimé que pour pallier ce manque de personnel, il conviendrait de redéployer les effectifs des sous-préfectures.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a considéré que ces activités de délivrance de titres auraient pu être maintenues dans les sous-préfectures.

**M. Alain Anziani** a remarqué que les sous-préfectures s'occupent encore, notamment, des étrangers.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a rappelé que les conventions passées entre l'Etat et les communes peuvent être dénoncées, sous réserve du respect de certains délais, par les communes.

**M. Jean-Jacques Jégou** a déploré que l'Etat s'en remette à la pression populaire, susceptible de peser sur les élus locaux en faveur du maintien en fonctionnement des stations d'enregistrement.

**M. Jean Arthuis, président**, a rappelé que le maire de la commune est officier d'état civil. Il a toutefois regretté le manque de lisibilité du barème qui varie entre 88 et 89 euros, selon que le demandeur d'un passeport fournit sa photo d'identité ou pas. Il a en outre souhaité que le photographe professionnel puisse, à l'avenir, fournir à son client un support numérique réutilisable en mairie et que, à cette fin, les stations d'enregistrement soient équipées d'un lecteur adapté.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a souligné le caractère « rudimentaire » de l'équipement de ces stations et a relevé que certaines mairies rencontrent des problèmes d'utilisation des « douchettes » permettant la lecture de l'imprimé rempli par le demandeur.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est inquiété de la procédure visant à enregistrer huit empreintes de l'utilisateur.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale**, a répercuté les réserves de la CNIL sur cette question. Si l'ANTS dispose d'une réelle expertise en matière de développement technologique, elle n'a pas été en mesure de lever les interrogations sur le sujet du nombre d'empreintes prises, en dépit de demandes d'explication récurrentes. Les enseignements tirés du passage au passeport biométrique sont d'autant plus importants que la prochaine étape pourrait être une carte nationale d'identité biométrique. A cet égard, il est permis de douter de la nécessité d'introduire des données biométriques dans ce titre d'identité, dès lors qu'il n'est pas requis pour voyager.

**La commission a ensuite donné acte, à l'unanimité, à Mme Michèle André, rapporteure spéciale, de sa communication et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.**



## **ANNEXES**

### **Annexe 1 -**

#### **Liste des personnes auditionnées**

➤ **Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)**

- M. Raphaël Bartolt, préfet, directeur de l'ANTS ;
- Mlle Sophie Planté, adjointe au directeur, chef du département administratif, juridique et financier ;
- M. Gérard Bonningue, chef du département des titres d'identité et de voyage ;
- M. Philippe Louviau, chargé de mission auprès du directeur, responsable de la préfiguration du département circulation ;
- M. Bertrand Capitaine, coordinateur du projet SIV ;
- M. Philippe Péronne, responsable technique du projet SIV ;
- M. Régis Piette, responsable du centre d'appel ;
- M. Stéphane Benoît, responsable de l'administration générale.

➤ **Imprimerie nationale**

- M. Loïc de la Cochetière, président directeur général ;
- Mme Denise Fressier, directeur de la division fiduciaire ;
- M. Gilles Taïb, directeur délégué de chronoservices ;
- M. Hervé Anuszewski, directeur de la division « continu » ;
- M. Robert Carpentier, responsable de la sécurité ;
- M. Serge Fressier, directeur du site de Douai, directeur des ressources humaines du groupe « Imprimerie nationale ».

➤ **Association des maires des grandes villes de France (AMGVF)**

- M. Jean-Louis Fousseret, maire de Besançon et vice-président de l'AMGVF, chargé des technologies de l'information ;
- Mme Sylvie Grisey, maire-adjoint, déléguée aux personnes âgées, aux services à la population et à la famille de Mulhouse ;

- Mme Pascale Bayer-Vilain, directrice des affaires démographiques à la mairie de Mulhouse ;
- M. Christian Lalu, directeur général de l'AMGVF ;
- M. Claude Milliot, directeur d'études de l'AMGF ;
- M. Olivier Devillers, consultant pour l'AMGF.

➤ **Ville de Clermont-Ferrand**

- M. Serge Godard, maire ;
- -M. Dominique Bodet, directeur général des services de la mairie.

➤ **Préfecture du Puy-de-Dôme**

- M. Fabien Masson, directeur de la réglementation.

➤ **Préfecture de Seine-Saint-Denis**

- M. Nacer Meddah, préfet ;
- Mme Arlette Magne, directrice du service des étrangers ;
- Mme Françoise Brisset, chef du bureau des examens spécialisés ;
- M. Jean-Louis Cambedouzou, chef du bureau des mesures administratives ;
- M. Yannick Ducros, bureau des titres d'identité et de voyage ;
- Mme Claire Laget, chef du bureau de l'admission au séjour ;
- Mme Joëlle Potier, chef du bureau du contentieux des étrangers ;
- Mme Evelyne Quivet, chef du bureau de la circulation routière ;
- M. Farouk Tlemsani, chef du bureau de la numérisation ;
- M. Olivier Troian, chef du bureau des naturalisations.

➤ **Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**

- M. Alex Türk, président.

➤ **Conseil national des professions de l'automobile**

- M. Christian Calafat, représentant pour le Puy-de-Dôme du conseil national des professions de l'automobile.

➤ **Groupement des industries électroniques (GIXEL)**

- M. Xavier Fricout, président de la section carte à puce.



## Annexe 2

### **Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les Etats membres <sup>1</sup>**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 62, point 2 a),

vu la proposition de la Commission <sup>[1]</sup>,

vu l'avis du Parlement européen <sup>[2]</sup>,

considérant ce qui suit :

(1) Le Conseil européen de Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003, a confirmé la nécessité de dégager au sein de l'Union européenne une approche cohérente en ce qui concerne les identificateurs ou les données biométriques pour les documents des ressortissants de pays tiers, les passeports des citoyens de l'Union et les systèmes d'information (VIS et SIS II).

(2) Des normes minimales de sécurisation des passeports ont été instaurées par une résolution des représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, du 17 octobre 2000 <sup>[3]</sup>. Il convient à présent d'actualiser cette résolution à l'aide d'une mesure communautaire, afin d'améliorer et d'harmoniser les normes de sécurité permettant de protéger les passeports et les documents de voyage contre la falsification. Des identificateurs biométriques devraient parallèlement être intégrés dans le passeport ou le document de voyage afin d'établir un lien fiable entre le détenteur légitime du passeport et le document lui-même.

(3) L'harmonisation des éléments de sécurité et l'insertion d'identificateurs biométriques constituent un pas important vers l'utilisation de nouveaux éléments, dans la perspective de développements ultérieurs au niveau européen, sécurisant davantage les documents de voyage et établissant un lien plus fiable entre le passeport et le document de voyage et leur titulaire afin de contribuer sensiblement à la protection du passeport contre une utilisation frauduleuse. Il y a lieu de tenir compte des spécifications de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), et en particulier

---

<sup>1</sup> Journal officiel n° L 385 du 29/12/2004 p. 0001 – 0006

celles figurant dans le document 9303, sur les documents de voyage lisibles à la machine.

(4) Le présent règlement se limite à l'harmonisation des éléments de sécurité, y compris les identificateurs biométriques, des passeports et des documents de voyage délivrés par les Etats membres. La désignation des autorités et des organismes habilités à consulter les données présentes sur le support de stockage des documents est régie par la législation nationale, sous réserve des dispositions applicables du droit communautaire, du droit de l'Union européenne ou des accords internationaux.

(5) Le présent règlement ne devrait établir que les spécifications qui n'ont pas de caractère secret. Ces spécifications doivent être complétées par d'autres, qui doivent rester secrètes afin de prévenir le risque de contrefaçon et de falsification. Ces spécifications techniques complémentaires devraient être arrêtées conformément à la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission <sup>[4]</sup>.

(6) La Commission devrait être assistée par le comité institué par l'article 6 du règlement (CE) no 1683/95 du Conseil du 29 mai 1995 établissant un modèle type de visa <sup>[5]</sup>.

(7) Pour garantir que les informations en question ne sont pas divulguées à un plus grand nombre de personnes qu'il n'est nécessaire, il est également essentiel que chaque Etat membre ne désigne qu'un seul organisme pour la production des passeports et des documents de voyage, tout en conservant la faculté d'en changer si nécessaire. Pour des raisons de sécurité, chaque Etat membre devrait communiquer le nom de l'organisme compétent à la Commission et aux autres Etats membres.

(8) En ce qui concerne les données à caractère personnel à traiter dans le cadre de l'établissement des passeports et des documents de voyage, la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données <sup>[6]</sup> s'applique. Il conviendrait de veiller à ce qu'aucune autre information ne soit stockée dans le passeport, sauf dans les cas prévus par le présent règlement, par son annexe ou si ces données figurent sur le document de voyage correspondant.

(9) Conformément au principe de proportionnalité, il est nécessaire et approprié afin de mettre en œuvre l'objectif fondamental que constituent l'instauration de normes de sécurité communes et l'intégration d'identificateurs biométriques interopérables, de fixer des règles pour tous les Etats membres qui mettent en œuvre la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 <sup>[7]</sup>. Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément à l'article 5, troisième alinéa, du traité.

(10) Conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est donc pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Le présent règlement développant l'acquis de Schengen en application des dispositions de la troisième partie, titre IV, du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark, conformément à l'article 5 dudit protocole, décidera, dans un délai de six mois après que le Conseil aura arrêté le présent règlement, s'il le transpose ou non dans son droit national.

(11) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auquel le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen <sup>[8]</sup>. Par conséquent, le Royaume-Uni ne participe pas à son adoption et n'est pas lié par son application ni soumis à celle-ci.

(12) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auquel l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen <sup>[9]</sup>. Par conséquent, l'Irlande ne participe pas à son adoption et n'est pas liée par son application ni soumise à celle-ci.

(13) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux Etats à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen <sup>[10]</sup>, qui relève du domaine visé à l'article 1er, point B), de la décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de cet accord <sup>[11]</sup>.

(14) En ce qui concerne la Suisse, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord signé entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de cette dernière à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen <sup>[12]</sup>, qui relève du domaine visé à l'article 1er, point B, de la décision 1999/437/CE lu en liaison avec l'article 4, paragraphe 1, des décisions du Conseil du 25 octobre 2004 relatives à la signature, au nom de l'Union européenne et à la signature au nom de la Communauté européenne, et à l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord <sup>[13]</sup>.

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

**Article premier**

1. Les passeports et les documents de voyage délivrés par les Etats membres sont conformes aux normes de sécurité minimales décrites dans l'annexe du présent règlement.

2. Les passeports et les documents de voyage comportent un support de stockage qui contient une photo faciale. Les Etats membres ajoutent des empreintes digitales enregistrées dans des formats interopérables. Les données sont sécurisées et le support de stockage est doté d'une capacité suffisante afin de garantir l'intégrité, l'authenticité et la confidentialité des données.

3. Le présent règlement s'applique aux passeports et aux documents de voyage délivrés par les Etats membres. Il ne s'applique pas aux cartes d'identité délivrées par les Etats membres à leurs ressortissants ou aux passeports et aux documents de voyage temporaires ayant une validité inférieure ou égale à douze mois.

**Article 2**

Des spécifications techniques complémentaires sont établies pour le passeport et les documents de voyage, conformément à la procédure prévue à l'article 5, paragraphe 2, en ce qui concerne:

a) les éléments et les exigences de sécurité complémentaires, y compris des normes de prévention renforcées contre le risque de contrefaçon et de falsification;

b) les spécifications techniques relatives au support de stockage des éléments biométriques et à sa sécurisation, y compris la prévention de l'accès non autorisé;

c) les exigences en matière de qualité et de normes communes en ce qui concerne la photo et les empreintes digitales.

**Article 3**

1. Il peut être décidé, selon la procédure mentionnée à l'article 5, paragraphe 2, que les spécifications visées à l'article 2 sont secrètes et ne sont pas publiées. Dans ce cas, elles ne sont communiquées qu'aux organismes chargés de l'impression par les Etats membres et aux personnes dûment autorisées par un Etat membre ou par la Commission.

2. Chaque Etat membre désigne un organisme unique ayant la responsabilité de l'impression des passeports et des documents de voyage. Il communique le nom de cet organisme à la Commission et aux autres Etats membres. Un même organisme peut être désigné par deux Etats membres ou plus. Chaque Etat membre conserve la faculté de changer d'organisme. Il en informe la Commission et les autres Etats membres.

#### **Article 4**

1. Sans préjudice des règles en matière de protection des données, les personnes auxquelles un passeport ou un document de voyage est délivré ont le droit de vérifier les données à caractère personnel inscrites dans ce passeport ou ce document de voyage et, le cas échéant, de les faire rectifier ou supprimer.

2. Le passeport ou le document de voyage ne contient aucune information lisible à la machine, sauf dans les cas prévus par le présent règlement ou par son annexe, ou si ces données sont indiquées sur le passeport ou le document par l'Etat membre qui l'a délivré, en application de sa législation nationale.

3. Aux fins du présent règlement, les éléments biométriques des passeports et des documents de voyage ne sont utilisés que pour vérifier:

- a) l'authenticité du document;
- b) l'identité du titulaire grâce à des éléments comparables directement disponibles lorsque la loi exige la production du passeport ou d'autres documents de voyage.

#### **Article 5**

1. La Commission est assistée par le comité institué par l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) no 1683/95.

2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, les articles 5 et 7 de la décision no 1999/468/CE s'appliquent.

La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à deux mois.

3. Le comité adopte son règlement intérieur.

#### **Article 6**

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Les Etats membres appliquent le présent règlement:

- a) en ce qui concerne la photo faciale: au plus tard 18 mois

b) en ce qui concerne les empreintes digitales: au plus tard 36 mois après l'adoption des mesures visées à l'article 2. Néanmoins, la validité des passeports et des documents de voyage délivrés antérieurement n'est pas affectée.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément au traité instituant la Communauté européenne.

Fait à Bruxelles, le 13 décembre 2004.

Par le Conseil

Le président

B. R. Bot

---

<sup>[1]</sup> JO C 98 du 23.4.2004, p. 39.

<sup>[2]</sup> Avis du 2 décembre 2004.

<sup>[3]</sup> JO C 310 du 28.10.2000, p. 1.

<sup>[4]</sup> JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

<sup>[5]</sup> JO L 164 du 14.7.1995, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par l'acte d'adhésion de 2003.

<sup>[6]</sup> JO L 281 du 23.11.1995, p. 31. Directive modifiée par le règlement (CE) no 1882/2003 (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

<sup>[7]</sup> JO L 239 du 22.9.2000, p. 19. Convention modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) no 871/2004 (JO L 162 du 30.4.2004, p. 29).

<sup>[8]</sup> JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

<sup>[9]</sup> JO L 64 du 7.3.2002, p. 20.

<sup>[10]</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

<sup>[11]</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

<sup>[12]</sup> Document 13054/04 du Conseil disponible sur: <http://register.consilium.eu.int>

<sup>[13]</sup> Documents du Conseil 13464/04 et 13466/04 disponibles sur: <http://register.consilium.eu.int>

**Annexe 3 -**

**Décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'agence nationale des titres sécurisés**

# Décrets, arrêtés, circulaires

## TEXTES GÉNÉRAUX

### MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

#### Décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'Agence nationale des titres sécurisés

NOR: INTA0700020D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Vu la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, notamment son article 46 ;

Vu le décret n° 53-1227 du 10 décembre 1953 modifié relatif à la réglementation comptable applicable aux établissements publics nationaux à caractère administratif ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 79-153 du 26 février 1979 relatif à la durée des fonctions des présidents et de certains dirigeants des établissements publics d'Etat, des entreprises nationalisées et sociétés nationales et de certains organismes publics ;

Vu le décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 modifié relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics ;

Vu le décret n° 99-575 du 8 juillet 1999 relatif aux modalités d'approbation de certaines décisions financières des établissements publics de l'Etat ;

Vu le décret n° 2005-757 du 4 juillet 2005 relatif au contrôle financier au sein des établissements publics administratifs de l'Etat ;

Vu l'avis du comité technique paritaire de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire en date du 17 janvier 2007 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### Dispositions générales

**Art. 1<sup>er</sup>.** – Il est créé, sous le nom d'Agence nationale des titres sécurisés, un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre de l'intérieur.

Le siège de l'agence est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur.

**Art. 2.** – L'agence a pour mission de répondre aux besoins des administrations de l'Etat en matière de titres sécurisés. Ces titres sont des documents délivrés par l'Etat et faisant l'objet d'une procédure d'édition et de contrôle sécurisée.

Au titre de sa mission, l'agence doit notamment :

1° Définir les normes techniques et les dispositifs correspondants, en contrôler et en évaluer l'application, contribuer à leur évolution et veiller à leur interopérabilité ;

2° Vérifier, et le cas échéant assurer ou faire assurer, le développement, la maintenance et l'évolution des systèmes et des réseaux informatiques permettant la gestion des titres sécurisés et la transmission des données correspondantes ;

3° Procéder, pour le compte des administrations de l'Etat, aux achats des titres sécurisés ;

4° Acquérir et mettre à disposition des administrations intéressées les matériels et équipements nécessaires à la gestion et au contrôle de l'authenticité et de la validité des titres sécurisés et en assurer la maintenance ;

5° Mettre en œuvre des actions d'information et de communication dans son domaine d'activité ;



6° Promouvoir les technologies, les systèmes et les savoir-faire nationaux en matière de titres sécurisés.

La liste des titres sécurisés qui comprend notamment les titres d'identité et de voyage, les titres de séjour, les visas et les certificats d'immatriculation des véhicules est fixée par décret.

L'agence accomplit sa mission dans le respect des orientations générales arrêtées par l'Etat en matière de titres sécurisés et dans le cadre de la coopération européenne et internationale. Sa mission exclut l'instruction des demandes et la délivrance des titres ainsi que l'accès aux données individuelles et la gestion des fichiers correspondants.

L'agence peut être chargée par son autorité de tutelle d'émettre des recommandations sur la politique générale de l'Etat en matière de titres sécurisés.

Pour l'accomplissement de sa mission, l'agence réalise des études techniques, administratives, juridiques et financières.

Les modalités d'intervention de l'agence pour le compte d'une administration de l'Etat sont précisées dans une convention qui peut prévoir, à la demande de l'administration intéressée, l'acheminement de certains titres sécurisés.

L'agence peut également assurer, à titre onéreux, à la demande et pour le compte de personnes morales de droit public autres que l'Etat ainsi que d'organismes chargés d'une mission de service public, des prestations pour concevoir, développer et mettre en œuvre des projets relatifs à l'utilisation de documents sécurisés.

**Art. 3.** – L'agence conclut avec l'Etat un contrat d'établissement qui définit pour cinq ans ses objectifs et ses orientations générales. L'agence rend compte, chaque année, de la mise en œuvre de ce contrat. Le premier contrat d'établissement est conclu au plus tard un an après la création de l'agence.

## CHAPITRE II

### Organisation administrative

**Art. 4.** – L'Agence nationale des titres sécurisés est administrée par un conseil d'administration et dirigée par un directeur.

**Art. 5.** – Le conseil d'administration comprend, outre son président :

1° Dix-huit membres de droit :

- a) Le secrétaire général du ministère de l'intérieur ;
- b) Le directeur de la modernisation et de l'action territoriale au ministère de l'intérieur ;
- c) Le directeur des systèmes d'information et de communication au ministère de l'intérieur ;
- d) Le directeur général de la police nationale ;
- e) Le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur ;
- f) Le directeur général de la gendarmerie nationale ;
- g) Le secrétaire général de la défense nationale ;
- h) Le secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;
- i) Le directeur du budget au ministère chargé du budget ;
- j) Le directeur général des douanes ;
- k) Le secrétaire général du ministère des affaires étrangères ;
- l) Le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France au ministère des affaires étrangères ;
- m) Le directeur général de l'administration au ministère des affaires étrangères ;
- n) Le directeur des systèmes d'information au ministère des affaires étrangères ;
- o) Le secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration ;
- p) Le secrétaire général du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer ;
- q) Le secrétaire général du ministère de la justice ;
- r) Le secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales ;

2° Deux représentants du personnel de l'agence, élus pour trois ans dans les conditions fixées par un arrêté du ministre de l'intérieur, ou leurs suppléants, élus dans les mêmes conditions.

Les membres de droit peuvent se faire représenter.

**Art. 6.** – Le président du conseil d'administration est nommé par décret, sur proposition du ministre de l'intérieur, pour une durée de trois ans renouvelable une fois.

**Art. 7.** – Le conseil d'administration se réunit au moins trois fois par an sur convocation de son président, qui arrête l'ordre du jour après avis du directeur de l'agence.

Il est également convoqué par son président à la demande du ministre de l'intérieur, du ministre des affaires étrangères ou de la majorité de ses membres.

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la moitié au moins de ses membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil est à nouveau convoqué avec le même ordre du jour dans un délai de dix jours. Il délibère alors valablement sans condition de quorum.

Les délibérations sont prises à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Les membres du conseil d'administration exercent leurs fonctions à titre gratuit. Toutefois, leurs frais de déplacement et de séjour ouvrent droit à remboursement dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires de l'Etat.

**Art. 8.** – Le conseil d'administration règle, par ses délibérations, les affaires de l'agence. Les délibérations portent notamment sur :

1° Les orientations générales de l'agence, son programme annuel d'activité et d'investissement ainsi que le projet de contrat d'établissement mentionné à l'article 3 ;

2° Le rapport annuel d'activité ;

3° Le budget primitif et ses modifications ;

4° Le compte financier, l'affectation du résultat de l'exercice et l'utilisation du fonds de réserve ;

5° Les emprunts ;

6° Les prises, extensions et cessions de participations ;

7° Les conditions générales de recrutement, d'emploi et de rémunération des personnels ;

8° L'organisation générale des services ;

9° Les baux, locations, acquisitions et aliénations d'immeubles ;

10° Les dons et legs ;

11° Les actions en justice et les transactions ;

12° Les modalités générales de passation des conventions et des marchés, notamment la composition et le fonctionnement des jurys et des commissions d'appel d'offres, les conventions ou marchés qui, en raison de leur nature ou de leur montant financier, doivent lui être soumis pour approbation et ceux dont il délègue la responsabilité au directeur.

Il arrête son règlement intérieur.

Le directeur de l'agence, l'autorité chargée du contrôle financier et l'agent comptable assistent au conseil d'administration avec voix consultative.

Le président peut appeler à participer aux séances, à titre d'expert, toute personne dont il juge la présence utile.

**Art. 9.** – Les délibérations du conseil d'administration portant sur les objets mentionnés aux 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9° et 10° de l'article 8 sont exécutoires de plein droit un mois après leur réception par les ministres de l'intérieur et du budget, si aucun d'eux n'a fait connaître d'opposition dans ce délai.

Les délibérations du conseil d'administration relatives à un titre délivré par une administration sont exécutoires de plein droit un mois après leur réception par le ministre intéressé, s'il n'a pas fait connaître d'opposition dans ce délai.

Les autres délibérations sont de plein droit exécutoires quinze jours après leur réception par le ministre de l'intérieur, s'il n'a pas fait connaître d'opposition dans ce délai.

**Art. 10.** – Le directeur de l'agence est nommé par décret, sur proposition du ministre de l'intérieur.

**Art. 11.** – Le directeur dirige l'agence. A ce titre :

1° Il prépare les délibérations du conseil d'administration et en assure l'exécution ;

2° Il a autorité sur l'ensemble des personnels de l'agence et en assure la gestion. Il recrute les personnels contractuels et nomme à toutes les fonctions ;

3° Il est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'agence ;

4° Il conclut les conventions et marchés se rapportant aux missions de l'agence ;

5° Il représente l'agence en justice et dans les actes de la vie civile ;

6° Il établit chaque année le rapport d'activité scientifique, administratif et financier et prépare le contrat d'établissement mentionné à l'article 3 ;

7° Il rend compte de sa gestion au conseil d'administration.

Il peut déléguer sa signature aux chefs de service de l'agence. Ceux-ci, dans la limite des délégations qui leur sont consenties, peuvent subdéléguer leur signature dans les conditions fixées par décision du directeur.

### CHAPITRE III

#### Dispositions financières

**Art. 12.** – L'Agence nationale des titres sécurisés est soumise au régime financier et comptable défini par les dispositions des décrets du 10 décembre 1953 et du 29 décembre 1962 susvisés.

L'agence est soumise au contrôle financier de l'Etat prévu par le décret du 4 juillet 2005 susvisé.

**Art. 13.** – L'agent comptable de l'agence est nommé par arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et du budget.

**Art. 14.** – Les ressources de l'agence comprennent :

1° La fraction du produit du droit de timbre et des taxes perçus en application de l'article 953 du code général des impôts, déterminée par l'article 46 de la loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 ;

2° Les versements des administrations de l'Etat avec lesquelles l'agence passe les conventions mentionnées à l'article 2 ;

3° Les rémunérations des prestations mentionnées au dernier alinéa de l'article 2 ;

4° Les subventions, avances, fonds de concours et autres contributions de l'Etat, des institutions européennes, des collectivités territoriales, des établissements publics et de tout organisme public ou privé ;

5° Le produit résultant des ventes effectuées dans le cadre de ses missions et des droits de propriété intellectuelle ;

6° Les emprunts ;

7° Le produit des cessions et participations ;

8° Les produits financiers résultant du placement de ses fonds ;

9° Les produits des biens meubles et immeubles ;

10° Les dons et legs ;

11° D'une manière générale, toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.

**Art. 15.** – Les charges de l'agence comprennent :

1° Les frais de personnel qui ne sont pas pris en charge par l'Etat ;

2° Les frais de fonctionnement et d'équipement ;

3° Les impôts et contributions de toute nature ;

4° D'une manière générale, toutes les dépenses nécessaires à l'activité de l'agence.

**Art. 16.** – Des régies d'avances et de recettes peuvent être créées par le directeur de l'agence, avec l'accord de l'agent comptable et de l'autorité chargée du contrôle financier. Elles sont soumises aux dispositions du décret du 20 juillet 1992 susvisé.

#### CHAPITRE IV

##### Dispositions diverses et transitoires

**Art. 17.** – Par dérogation à l'article 8, le budget primitif de l'exercice 2007 est arrêté par décision conjointe des ministres de l'intérieur et du budget. Il s'exécute pour la période restant à courir de l'année civile en cours.

**Art. 18.** – Jusqu'à la première élection des représentants du personnel, qui aura lieu dans un délai de six mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, le conseil d'administration siège valablement avec les membres mentionnés au 1° de l'article 5.

Les membres mentionnés au 2° de l'article 5 siègent dès leur élection.

**Art. 19.** – Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des affaires étrangères et le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 22 février 2007.

DOMINIQUE DE VILLEPIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre d'Etat,  
ministre de l'intérieur  
et de l'aménagement du territoire,*  
NICOLAS SARKOZY

*Le ministre des affaires étrangères,*  
PHILIPPE DOUSTE-BLAZY

*Le ministre de l'économie,  
des finances et de l'industrie,*  
THIERRY BRETON



**Annexe 4 -**

**Décret n° 2008-1285 du 9 décembre 2008 modifiant le décret  
n° 2007-240  
du 22 février 2007 portant création de l'agence nationale des titres  
sécurisés**

## Décrets, arrêtés, circulaires

### TEXTES GÉNÉRAUX

#### MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2008-1285 du 9 décembre 2008 modifiant le décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'Agence nationale des titres sécurisés

NOR : IOCD0822994D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'Agence nationale des titres sécurisés ;

Vu le décret n° 2007-255 du 27 février 2007 modifié fixant la liste des titres sécurisés relevant de l'Agence nationale des titres sécurisés ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

**Art. 1<sup>er</sup>.** – Au dixième alinéa de l'article 2 du décret du 22 février 2007 susvisé, la seconde phrase est remplacée par les dispositions suivantes :

« Sa mission exclut l'instruction des demandes et la délivrance des titres. Avec l'accord du ministre responsable de la délivrance des titres et dans les conditions fixées par la convention prévue au treizième alinéa, l'agence peut être autorisée à gérer pour le compte des administrations de l'Etat les traitements automatisés correspondants. Les personnels de l'agence pourront accéder aux données à caractère personnel enregistrées dans ces traitements dans les conditions définies par la loi du 6 janvier 1978 susvisée et les actes réglementaires autorisant ces traitements. »

**Art. 2.** – La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre des affaires étrangères et européennes, le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer sont, chacun en ce qui le concerne, chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 décembre 2008.

FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

*La ministre de l'intérieur,  
de l'outre-mer et des collectivités territoriales,*  
MICHÈLE ALLIOT-MARIE

*Le ministre des affaires étrangères  
et européennes,*  
BERNARD KOUCHNER

*Le ministre de l'immigration,  
de l'intégration, de l'identité nationale  
et du développement solidaire,*  
BRICE HORTEFEUX

*Le ministre du budget, des comptes publics  
et de la fonction publique,*  
ERIC WOERTH

*Le secrétaire d'Etat  
chargé de l'outre-mer,*  
YVES JÉGO

## **Annexe 5**

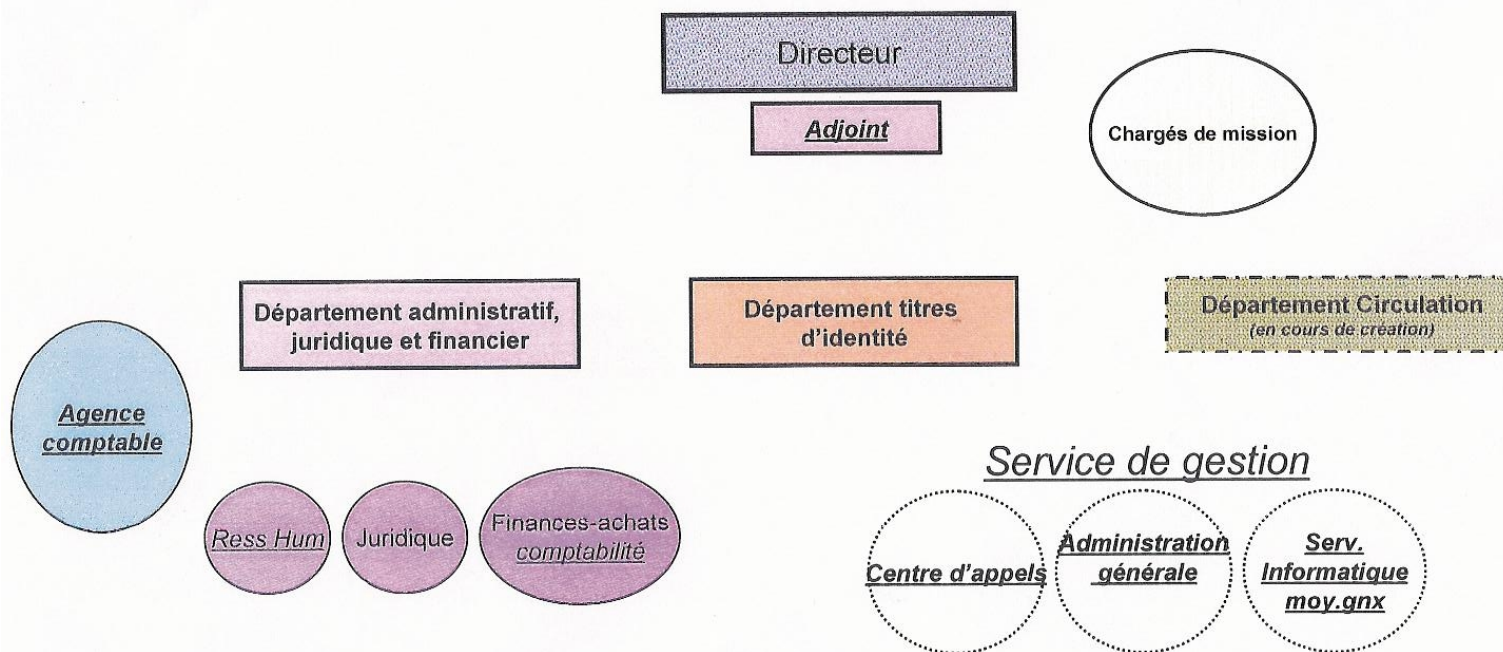
### **Organigramme de l'agence nationale des titres sécurisés**





## Agence Nationale des Titres Sécurisés Organigramme

ANTS



En italique souligné les entités installées au siège de Charleville Mézières

Les autres services sont situés à l'antenne de Levallois Perret



## **Annexe 6**

### **Le marché des titres électroniques sécurisés (TES) – Réponses apportées par l'ANTS**

#### **I. LE CAHIER DES CHARGES DU MARCHÉ :**

La complexité ainsi que la diversité des systèmes à spécifier, à réaliser et à mettre en œuvre impliquait la collaboration d'au moins trois catégories de « compétences métiers » pour ce type de consultation. La première catégorie recouvre les structures de type « grands équipementiers industriels », dont le savoir faire se concentre sur le développement de dispositifs de recueil (enrôlement biométrique fiable, vidéo-codage rapide des documents de demande, prise de photo numérique simple). La deuxième catégorie concerne les sociétés de service ou d'ingénierie informatique (SSII), dont le métier est d'intégrer tous les composants du système au sein d'une chaîne de traitement informatisé ergonomique et évolutive. Enfin, il apparaissait primordial de solliciter les compétences des sociétés de conduite du changement, qui sont chargées de visiter, d'installer, d'accompagner, de former et de dépanner les dispositifs dans l'ensemble des sites dont les deux mille mairies. Ces dernières compétences étaient au cœur des facteurs clés de réussite du projet « titres électroniques sécurisés (TES).

Au total, le marché dit TES, qui a pour objet « *l'acquisition, le développement informatique, la mise en exploitation, la maintenance et le déploiement des matériels, des systèmes et des dispositifs nécessaires à la délivrance des « titres électroniques sécurisés »* ainsi que la formation et la conduite du changement relatives à la délivrance de ces nouveaux titres, comprend les prestations et sous-prestations suivantes :

#### ***A. PRESTATION N° 1 : DISPOSITIFS DE RECUEIL, DEPLOIEMENT ET CONDUITE DU CHANGEMENT :***

- 1.1 Acquisition des dispositifs de recueil ;
- 1.2 Déploiement des sites d'enregistrement ;
- 1.3 Conduite du changement des procédures de recueil ;

- 1.4 Plans de formation et Formations ;
- 1.5 Raccordement des dispositifs – Télécommunications ;
- 1.6 Maintenance des dispositifs de recueil.

***B. PRESTATION N° 2 : SYSTEME CENTRAL DE TRAITEMENT :***

- 2.1 Adaptation de l'application DELPHINE-2 ;
- 2.2 Prise en compte des dispositifs du ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) ;
- 2.3 Télécommunications des systèmes centraux ;
- 2.4 Réalisation de l'Application Centrale de Traitement (ACT) ;
- 2.5 Réalisation de l'Infocentre.

***C. PRESTATION N° 3 : MAINTENANCES DU SYSTEME CENTRAL DE TRAITEMENT ET DE L'APPLICATION LOCALE DE TRAITEMENT :***

- 3.1 Maintenance corrective ;
- 3.2 Maintenance adaptative et évolutive.

***D. PRESTATION N° 4 : CENTRE D'APPELS :***

- 4.1 Centre d'appels et d'administration.

***E. PRESTATION N° 5 : SECURITE :***

- 5.1 Sécurité des systèmes.

***F. PRESTATION N° 6 : DEMATERIALISATION DU TIMBRE FISCAL ET PROCEDURES DE TELEPAIEMENT :***

- 6.1 Plate-forme de génération de timbres dématérialisés ;
- 6.2 Systèmes d'achat et de consommation ;
- 6.3 Exploitation du système.

**G. PRESTATION N° 7 : ETUDES DE FAISABILITE :**

- 7.1 Télétransmission des données d'état civil ;
- 7.2 Pré-saisie dématérialisée des demandes.

**H. PRESTATION N° 8 : REVERSIBILITE :**

- 8.1 Réversibilité.

**II. LE MONTANT DU MARCHÉ :**

Le montant du marché sur la base des quantités maximales estimées est de 76.708.683,22 euros hors taxe (HT), soit 91.743.585,25 euros toutes taxes comprises (TTC) pour un nombre de stations de recueil des demandes de 4400. La société choisie était la moins-disante avec un écart important avec la société arrivée en n° 2.

Ce marché a fait l'objet d'un référé précontractuel. Par décision du 30 mai 2008, le tribunal administratif (TA) de Paris a rejeté la requête.

**III. LA PROCÉDURE DE PASSATION RETENUE :**

L'ANTS n'a pas souhaité procéder à un allotissement pour la dévolution de l'exécution du marché dans le respect des dispositions de l'article 10 du code des marchés publics.

En effet en premier lieu, il aurait été techniquement préjudiciable que ce dispositif soit mis en œuvre par plusieurs titulaires compte tenu de la nécessité majeure de disposer d'une chaîne intégrée et sécurisée.

En outre, sur le plan financier, l'allotissement risquait de rendre le coût des prestations plus onéreux, notamment l'intégration des dispositifs de recueil au système central de traitement et la conduite du changement liée au déploiement de masse. Disposer d'une prestation globale permet de faire baisser davantage l'ensemble des coûts des prestations par rapport à une solution qui aurait consisté à prévoir des lots indépendants.

Au total, au sein de l'ensemble des prestations du marché, la logique d'un fonctionnement fiable et sécurisé pour l'ensemble du système, et en particulier du déploiement, est apparue indispensable. A ce titre, l'exécution des prestations objet du marché par plusieurs titulaires aurait mis en péril l'impératif d'une sécurité de fonctionnement optimal, notamment dans les délais impartis par les textes.

En effet, il était demandé au titulaire d'assurer toutes les prestations du marché dans l'objectif d'un fonctionnement complètement intégré.

Le mode de passation retenu est l'appel d'offres ouvert conformément aux dispositions du code des marchés publics et, notamment, à ses articles 33, 57 à 59, 77-I et 77-II.

Le choix de la procédure des articles 57 à 59 du code des marchés publics est justifié par le souci de l'ANTS d'ouvrir la consultation à tous les partenaires possédant les capacités et les compétences nécessaires dans le domaine de l'appel d'offres.

La procédure de dialogue compétitif retenue n'a pas été retenue pour les deux raisons suivantes :

- parce que l'ANTS connaît les solutions aptes à répondre à ses besoins ;
- compte tenu du caractère d'urgence évoqué ci avant et notamment en raison de la durée nettement plus importante de la procédure découlant du dialogue compétitif.

#### **IV. LE DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE :**

La commission des marchés publics de l'Etat a été saisie le 1<sup>er</sup> octobre et n'a pas retenu le dossier

Les avis d'appel public à la concurrence ont été élaborés le 12 octobre 2007 sous le n° 07-247663 et les publications ont été effectuées, d'une part, dans le bulletin officiel des annonces des marchés publics du 17 octobre 2007 sous le n° 326 200B, et d'autre part, dans le journal officiel de l'union européenne (JOUE) n° 2007/S-202-245455 du 19 octobre 2007 : deux avis rectificatifs matériels ont été effectués respectivement sous les n° 07-266241 202B n° 347 du 19/10/2007 et 07-294117 213B n° 306 du 06/11/2007.

La date limite de réception des candidatures a été fixée au 14 décembre 2007.

49 personnes physiques ou morales (JURISMARCHES, BULL S.A., ATOS ORIGIN, STERIA, CRYTPOLOG, INTEGRATION, EXPERIAN, SAGEM DEFENSE SECURITE, THALES SECURITY SYSTEMS, RAISON SOCIAL NR, CSC, CAPGEMINI, GEMALTO, ACCENTURE, SYMANTEC, CESECURITY.COM, IRIS FRANCE, BEARING POINT, RAISON SOCIAL NR , PHOTOMATON, KLEE, UNILOG, IT SERVICES, FRANCE TELECOM, SOPRA GROUP, EMC FRANCE, SILICOMP, AQL, BERGER LEVRAULT EDITIONS, AXWAY SOFTWARE, SOLUCOM, EOS CONTACT CENTER, INEUMCONSULTING, RCS PARIS 332 692 524, IBM FRANCE, CAPGEMINI FINANCE & SERVICES, MAGUID, FITEC

CS, COMMUNICATIONS SYSTEME, ORACLE, SEMANTYS, 8-I, SOCIETE ANONYME, ARES, EADS, LINAGORA AIRIAL, CONSEIL, MOTOROLA) ont retiré le dossier de consultation (DCE) sur la plate-forme de dématérialisation « achatpublic.com ».

Ce DCE comprenait :

- le règlement de la consultation ;
- les actes d'engagement et leurs annexes ;
- le cahier des clauses administratives particulières (CCAP) ;
- le cahier des clauses techniques particulières (CCTP).

Les 13 annexes au CCTP étaient envoyées par CD-rom sur demande des candidats contre un récépissé engageant leur responsabilité.

Sur ces 49 retraits, 4 sociétés ont déposé une offre « papier » le 14 décembre 2007 avant 17 h.

Les quatre entreprises qui ont déposées une offre sont par ordre d'arrivée :

- l'entreprise BULL ;
- le groupement ATOS WORLDLINE-SAGEM ;
- l'entreprise THALES ;
- le groupement CAPGEMINI – SOPRA.

## **V. L'ANALYSE DES OFFRES :**

L'analyse financière fait ressortir des écarts de prix, portant principalement sur les dispositifs de recueil et sur les prestations de conduite du changement.

Il est à noter que les montants des offres ATOS WORLDLINE-SAGEM et THALES sont assez proches des estimations initiales de l'ANTS.

Les prix proposés par les candidats BULL et CAPGEMINI-SOPRA sont plus élevés que ceux prévus initialement et ne semblent pas justifiés après analyse.

Sur la base de l'offre d'ATOS WORLDLINE-SAGEM qui est la moins chère, les 3 autres offres représentent un coût supplémentaire de 27 % pour l'offre de THALES, de 44 % pour l'offre de BULL et de 67 % pour celle de CAPGEMINI-SOPRA.

Les critères de jugement des offres étaient :

Poids	Critère
20 %	Qualité de la conduite du changement
40 %	Valeur technique de l'offre
40 %	Prix

Du point de vue de l'analyse technique et de la conduite du changement, les offres des candidats étaient toutes recevables. Cependant, leur niveau de qualité n'était pas identique et ce, pour des raisons différentes.

**BULL** présente un dispositif de recueil (DR) insuffisamment détaillé et une surévaluation des charges de travail qui sont dévolues et transférées à l'ANTS, alors que paradoxalement, l'offre financière est très chère notamment sur la prestation 1 où la société affiche 36.595.372 euros HT d'écart avec le moins disant sur les quantités maximales.

Ainsi, **BULL** est en quatrième position pour le critère « conduite du changement » et le critère « technique », et en troisième position pour le prix.

**La proposition du groupement CAPGEMINI-SOPRA** présente différents atouts pour l'ANTS, notamment dans la bonne compréhension de l'environnement de la conduite du changement et des différents acteurs vecteurs du changement (ce qui le place en deuxième position sur ce critère).

En contrepartie le prix proposé sur la seule prestation 1 est de 45.711.512 euros HT supérieur à celui du moins disant sur les quantités maximales.

Mais, cette offre présente des risques majeurs indéniables concernant le volet principal du système qu'est le dispositif de recueil (DR) : le mode « bi-fournisseur » non intégré, et la prestation de maintenance corrective liée à l'adaptation de l'application DELPHINE-2 et DELPHINE-MAEE.

Ce candidat se place donc en troisième position sur le critère technique.

Sur le critère prix, c'est le candidat le plus cher avec une offre supérieure de 51 millions d'euros HT par rapport au candidat moins disant, soit 60 % de plus.

Au classement final, le candidat CAP GEMINI est en avant-dernière position (troisième du classement général).

**Le candidat THALES** présente une offre technique de très bonne qualité, sensiblement comparable à celle d'ATOS-SAGEM.

Sur le critère « conduite du changement », la proposition de THALES est de très bonne qualité, mais la différence avec ATOS-SAGEM est très tenue sur le processus et l'organisation afférente au déploiement des DR proposés par les candidats.

En revanche, pour assurer la prestation 1 « dispositif de recueil, déploiement et conduite du changement » dans des conditions optimales,

THALES estime cette prestation à 14.315.840 euros HT de plus que le groupement ATOS SAGEM, ce qui représente un surcoût de 34 % pour l'ANTS.

En ce qui concerne le montant global du marché, le candidat ATOS- SAGEM est en première position avec une offre inférieure de 20.531.029 euros HT sur les quantités maximales par rapport à THALES qui est en deuxième position.

## **VI. LE VOLET « MAINTENANCE ET ÉVOLUTION DU SYSTÈME » :**

Le marché comprend les prestations de maintenance corrective, évolutive (implémentations de fonctionnalités nécessaires à l'adaptation d'une application aux modifications des besoins) et adaptative (actions permettant d'assurer le maintien en condition opérationnelle de l'application lors d'un changement de version d'une brique logicielle ou matérielle).

Un véritable système de gestion des actes de maintenance évolutive est mis en œuvre par le titulaire. Il s'agit d'un système de référentiel en ligne (accès simplifié et sécurisé). Ce système doit, au minimum, permettre le suivi d'avancement des actes de maintenance évolutive.

## **VII. LE VOLET « FORMATION » :**

La prestation de formation est incluse dans le marché TES dans les conditions définies ci-après conformément au CCTP.

Le titulaire assure la conception, l'élaboration et la rédaction de plusieurs plans de formation, ainsi que la réalisation et la gestion de toutes les formations nécessaires et relatives au besoin de conduite du changement et de déploiement de l'application sur l'ensemble des sites (sites de recueil et d'enregistrement, sites d'instruction et de validation).

Cette prestation est globalisée par site quelque soit le nombre de formations à délivrer, leurs types et le nombre d'agents à former.

Il est à noter que dans le cadre de procédures spécifiques (passeport de service, ou temporaire, etc.) le site d'instruction est aussi site de recueil et d'enregistrement, les personnels de ces sites sont concernés par l'intégralité des modules de formation.

Le cas échéant, ces opérations sont réalisées en collaboration avec les services de la sous-direction du recrutement et de la formation (SDRF) et de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) aux fins de synchronisation de la formations juridique et lutte contre la fraude

documentaire qui doit être dispensée en amont par ces structures du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Le titulaire assure de manière autonome et en coordination avec l'ANTS, les tâches suivantes :

- plans de formation : le titulaire conçoit, élabore et rédige les plans de formation relatif aux prestations de conduite du changement et de déploiement des dispositifs ;
- base école des formations: le titulaire met en place et gère une base école de référence pour la formation des agents ;
- formation de formateurs : le titulaire assure la complète formation des formateurs référents de la SDRF : FITP (formateurs internes à temps plein) et FIO (formateurs internes occasionnels) ;
- organisation et gestion des formations : le titulaire organise, planifie, gère et suit l'ensemble des besoins de formation selon les demandes présentées dans cet article. Il coordonne également la logistique ;
- formations : le titulaire assure toutes les formations nécessaires à l'exception des formations juridiques et de lutte contre la fraude.



**Annexe 7 -**

**Liste des communes ayant décidé de ne pas avoir recours à l'appareil photographique de la station d'enregistrement, selon l'association pour la promotion d'image (API) au 22 juillet 2009**

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
L'AIN	1	AMBERIEU EN BUGEY
L'AIN	1	BELLEGARDE SUR VALSERINE
L'AIN	1	BELLEY
L'AIN	1	BOURG EN BRESSE
L'AIN	1	DIVONNE LES BAINS
L'AIN	1	LAGNIEU
L'AIN	1	MEXIMIEUX
L'AIN	1	HAUTEVILLE LOMPNES
L'AIN	1	MONTLUEL
L'AIN	1	PONT DE VAUX
L'AIN	1	MIRIBEL
L'AIN	1	VILLARS LES DOMBES
L'AISNE	2	BOHAIN EN VERMANDOIS
L'AISNE	2	GUISE
L'AISNE	2	SOISSONS
L'AISNE	2	VILLERS COTTERETS
L'ALLIER	3	COMMENTRY
L'ALLIER	3	COSNE D'ALLIER
L'ALLIER	3	DOMPIERRE SUR BESBRE
L'ALLIER	3	GANNAT
L'ALLIER	3	LAPALISSE
L'ALLIER	3	LE MAYET DE MONTAGNE
L'ALLIER	3	MARCILLAT EN COMBRAILLE
L'ALLIER	3	MONTLUCON
L'ALLIER	3	MOULINS
L'ALLIER	3	VICHY
L'ALLIER	3	ANDELAROCHE
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	4	CHATEAU ARNOUX SAINT AUBAN
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	4	DIGNE LES BAINS
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	4	SAINT ANDRE LES ALPES

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	4	SISTERON
HAUTES-ALPES	5	BRIANCON
HAUTES-ALPES	5	GAP
HAUTES-ALPES	5	LARAGNE MONTEGLIN
HAUTES-ALPES	5	VEYNES
HAUTES-ALPES	5	SAINT BONNET EN CHAMPSAUR
ALPES-MARITIMES	6	MENTON
ALPES-MARITIMES	6	SAINT LAURENT DU VAR
ALPES-MARITIMES	6	VENCE
ALPES-MARITIMES	6	BEAULIEU SUR MER
ALPES-MARITIMES	6	MANDELIEU LA NAPOULE
L'ARDECHE	7	ALBOUSSIÈRE
L'ARDECHE	7	ANNONAY
L'ARDECHE	7	BOURG SAINT ANDEOL
L'ARDECHE	7	DAVEZIEUX
L'ARDECHE	7	GUILHERAND GRANGES
ARDENNES	8	GIVET
ARDENNES	8	VOUZIERS
ARDENNES	8	CHARLEVILLE MEZIERES
L'ARIEGE	9	AX LES THERMES
L'ARIEGE	9	MIREPOIX
L'AUBE	10	SAINTE SAVINE
L'AUBE	10	TROYES
L'AUDE	11	BRAM
L'AUDE	11	CASTELNAUDARY
L'AUDE	11	LEZIGNAN CORBIÈRES
L'AUDE	11	SIGEAN
L'AVEYRON	12	BELMONT SUR RANCE
L'AVEYRON	12	DECAZEVILLE
L'AVEYRON	12	ESPALION
L'AVEYRON	12	LAGUIOLE
L'AVEYRON	12	MILLAU
L'AVEYRON	12	MUR DE BARREZ
L'AVEYRON	12	NAUCELLE
L'AVEYRON	12	ONET LE CHATEAU
L'AVEYRON	12	REQUISTA
L'AVEYRON	12	RIEUPEYROUX
L'AVEYRON	12	RODEZ
L'AVEYRON	12	SAINT AFFRIQUE
L'AVEYRON	12	SEVERAC LE CHATEAU
L'AVEYRON	12	VILLEFRANCHE DE ROUERGUE
BOUCHES-DU-RHONE	13	ARLES
BOUCHES-DU-RHONE	13	CHATEAURENARD
BOUCHES-DU-RHONE	13	SAINT MARTIN DE CRAU
BOUCHES-DU-RHONE	13	SAINT REMY DE PROVENCE
BOUCHES-DU-RHONE	13	SALON DE PROVENCE

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
BOUCHES-DU-RHONE	13	LES PENNES MIRABEAU
BOUCHES-DU-RHONE	13	BERRE L'ETANG
CALVADOS	14	CONDE SUR NOIREAU
CALVADOS	14	FALAISE
CALVADOS	14	HONFLEUR
CALVADOS	14	LISIEUX
CALVADOS	14	LIVAROT
CALVADOS	14	THURY HARCOURT
CALVADOS	14	TILLY SUR SEULLES
CALVADOS	14	TREVIERES
CALVADOS	14	DIVES SUR MER
CANTAL	15	SAINT FLOUR
CANTAL	15	MURAT
LA CHARENTE	16	BARBEZIEUX SAINT HILAIRE
LA CHARENTE	16	COGNAC
LA CHARENTE	16	LA COURONNE
LA CHARENTE	16	MONTBRON
LA CHARENTE	16	MONTMOREAU SAINT CYBARD
LA CHARENTE	16	SOYAUX
LA CHARENTE	16	ANGOULEME
LA CHARENTE	16	RUFFEC
LA CHARENTE-MARITIME	17	AULNAY DE SAINTONGE
LA CHARENTE-MARITIME	17	SAINT PIERRE D'OLERON
LA CHARENTE-MARITIME	17	JONZAC
LA CHARENTE-MARITIME	17	MATHA
LA CHARENTE-MARITIME	17	SURGERES
LA CHARENTE-MARITIME	17	MONTGUYON
CHER	18	CHATEAUNEUF SUR CHER
CHER	18	DUN SUR AURON
CHER	18	SAINT AMAND MONTROND
CHER	18	VIERZON
CORREZE	19	ARGENTAT
CORREZE	19	EGLETONS
CORREZE	19	USSEL
CORREZE	19	BEAULIEU SUR DORDOGNE
CORREZE	19	BRIVE LA GAILLARDE
LA COTE D'OR	21	AUXONNE
LA COTE D'OR	21	BEAUNE
LA COTE D'OR	21	NUITS SAINT GEORGES
LA COTE D'OR	21	SAINT APPOLINAIRE
LA COTE D'OR	21	SAINT SEINE L'ABBAYE
COTES D'ARMOR	22	BINIC
COTES D'ARMOR	22	DINAN
COTES D'ARMOR	22	GUINGAMP
COTES D'ARMOR	22	LAMBALLE
COTES D'ARMOR	22	LANNION

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
COTES D'ARMOR	22	LOUDEAC
COTES D'ARMOR	22	MATIGNON
COTES D'ARMOR	22	PAIMPOL
COTES D'ARMOR	22	PERROS GUIREC
COTES D'ARMOR	22	PLOUARET
COTES D'ARMOR	22	QUINTIN
COTES D'ARMOR	22	ROSTRENEN
COTES D'ARMOR	22	SAINT BRIEUC
COTES D'ARMOR	22	TREGUIER
COTES D'ARMOR	22	PLANCOET
LA CREUSE	23	AHUN
LA CREUSE	23	LA SOUTERRAINE
LA CREUSE	23	AUBUSSON
LA DORDOGNE	24	COULOUNIEIX CHAMIER
LA DORDOGNE	24	EXCIDEUIL
LA DORDOGNE	24	LALINDE
LA DORDOGNE	24	MONTIGNAC
LA DORDOGNE	24	MONTPON MENESTEROL
LA DORDOGNE	24	NONTRON
LA DORDOGNE	24	PERIGUEUX
LA DORDOGNE	24	SARLAT LA CANEDA
LA DORDOGNE	24	BERGERAC
LA DORDOGNE	24	RIBERAC
LA DORDOGNE	24	SAINT ASTIER
LA DORDOGNE	24	TERRASSON LA VILLEDIEU
DOUBS	25	AUDINCOURT
DOUBS	25	HERIMONCOURT
DOUBS	25	L'ISLE SUR LE DOUBS
DOUBS	25	MORTEAU
DOUBS	25	MOUTHE
DOUBS	25	PONT DE ROIDE
DOUBS	25	QUINGEY
DOUBS	25	SANCEY LE GRAND
DOUBS	25	SAONE
DOUBS	25	MONTBELIARD
DOUBS	25	ORNANS
LA DROME	26	BUIS LES BARONNIES
LA DROME	26	CHABEUIL
LA DROME	26	DIE
LA DROME	26	DIEULEFIT
LA DROME	26	GRIGNAN
LA DROME	26	HAUTERIVES
LA DROME	26	LUC EN DIOIS
LA DROME	26	MONTÉLIMAR
LA DROME	26	NYONS
LA DROME	26	PIERRELATTE

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
LA DROME	26	SAILLANS
LA DROME	26	SAINT JEAN EN ROYANS
LA DROME	26	SAINT RAMBERT D'ALBON
LA DROME	26	BOURG DE PEAGE
LA DROME	26	BOURG LES VALENCE
LA DROME	26	ROMANS SUR ISERE
LA DROME	26	SAINT DONAT SUR L'HERBASSE
LA DROME	26	VALENCE
L'EURE	27	ETREPAGNY
L'EURE	27	GISORS
L'EURE	27	LES ANDELYS
L'EURE	27	PONT AUDEMER
L'EURE	27	RUGLES
L'EURE	27	BOURGTHEROULDE INFREVILLE
EURE-ET-LOIR	28	AUNEAU
EURE-ET-LOIR	28	CHATEAUNEUF EN THYMERAIS
EURE-ET-LOIR	28	CLOYES SUR LE LOIR
EURE-ET-LOIR	28	COURVILLE SUR EURE
EURE-ET-LOIR	28	DREUX
EURE-ET-LOIR	28	NOGENT LE ROTROU
EURE-ET-LOIR	28	VOVES
EURE-ET-LOIR	28	BONNEVAL
FINISTERE	29	CARHAIX PLOUGUER
FINISTERE	29	CHATEAULIN
FINISTERE	29	CONCARNEAU
FINISTERE	29	CROZON
FINISTERE	29	DOUARNENEZ
FINISTERE	29	FOUESNANT
FINISTERE	29	GUIPAVAS
FINISTERE	29	HUELGOAT
FINISTERE	29	LANDERNEAU
FINISTERE	29	LANDIVISIAU
FINISTERE	29	LESNEVEN
FINISTERE	29	MORLAIX
FINISTERE	29	PLEYBEN
FINISTERE	29	PLONEOUR LANVERN
FINISTERE	29	PLOUDALMEZEAU
FINISTERE	29	PLOUESCAT
FINISTERE	29	PONT L'ABBE
FINISTERE	29	QUIMPERLE
FINISTERE	29	SAINT POL DE LEON
FINISTERE	29	SAINT RENAN
FINISTERE	29	SCAER
FINISTERE	29	SIZUN
GARD	30	BAGNOLS SUR CEZE
GARD	30	CAISSARGUES

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
GARD	30	LE VIGAN
GARD	30	LES ANGLES
GARD	30	REMOULINS
GARD	30	SAINT PAULET DE CAISSON
GARD	30	VILLENEUVE LES AVIGNON
GARD	30	NIMES
GARD	30	SAINT AMBROIX
GARD	30	VAUVERT
GARD	30	LAUDUN L'ARDOISE
HAUTE-GARONNE	31	AUTERIVE
HAUTE-GARONNE	31	MURET
HAUTE-GARONNE	31	PORTET SUR GARONNE
HAUTE-GARONNE	31	REVEL
HAUTE-GARONNE	31	ROQUES
HAUTE-GARONNE	31	VILLEFRANCHE DE LAURAGAIS
HAUTE-GARONNE	31	CASTELGINEST
HAUTE-GARONNE	31	COLOMIERS
HAUTE-GARONNE	31	PLAISANCE DU TOUCH
HAUTE-GARONNE	31	TOULOUSE
GERS	32	AUCH
GERS	32	EAUZE
GERS	32	GIMONT
GERS	32	MIRANDE
GERS	32	NOGARO
GERS	32	SAMATAN
GERS	32	VIC FEZENSAC
GERS	32	CONDOM
GERS	32	FLEURANCE
GERS	32	L'ISLE JOURDAIN
LA GIRONDE	33	ANDERNOS LES BAINS
LA GIRONDE	33	BEGLES
LA GIRONDE	33	CASTELNAU DE MEDOC
LA GIRONDE	33	COUTRAS
LA GIRONDE	33	GRADIGNAN
LA GIRONDE	33	LESPARRE MEDOC
LA GIRONDE	33	PAUILLAC
LA GIRONDE	33	SAINTE FOY LA GRANDE
LA GIRONDE	33	LA REOLE
LA GIRONDE	33	SAINT ANDRE DE CUBZAC
LA GIRONDE	33	TALENCE
LA GIRONDE	33	CADILLAC
L'HERAULT	34	BEZIERS
L'HERAULT	34	CLERMONT L'HERAULT
L'HERAULT	34	JUVIGNAC
L'HERAULT	34	MONTPELLIER
ILLE ET VILAINE	35	FOUGERES

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
ILLE ET VILAINE	35	SAINT-MALO
ILLE ET VILAINE	35	JANZE
ILLE-ET-VILAINE	35	CHÂTEAUGIRON
ILLE-ET-VILAINE	35	LOUVIGNE DU DESERT
ILLE-ET-VILAINE	35	MORDELLES
ILLE-ET-VILAINE	35	REDON
ILLE-ET-VILAINE	35	ST BRICES EN COGLES
L'INDRE	36	BUZANCAIS
L'INDRE	36	CHATEAUROUX
L'INDRE	36	DEOLS
L'INDRE	36	LA CHATRE
L'INDRE	36	LE BLANC
L'INDRE	36	LE POINCONNET
INDRE-ET-LOIRE	37	AZAY LE RIDEAU
INDRE-ET-LOIRE	37	CHATEAU RENAULT
INDRE-ET-LOIRE	37	LANGAIS
INDRE-ET-LOIRE	37	SAINT AVERTIN
INDRE-ET-LOIRE	37	SAINT CYR SUR LOIRE
L'ISERE	38	BOURGOIN JALLIEU
L'ISERE	38	CLAIX
L'ISERE	38	CREMIEU
L'ISERE	38	DOMENE
L'ISERE	38	ECHIROLLES
L'ISERE	38	GRENOBLE
L'ISERE	38	LA COTE SAINT ANDRE
L'ISERE	38	LA MURE
L'ISERE	38	LA TOUR DU PIN
L'ISERE	38	L'ISLE D'ABEAU
L'ISERE	38	MEYLAN
L'ISERE	38	ROUSSILLON
L'ISERE	38	SAINT MARTIN D'HERES
L'ISERE	38	VIENNE
L'ISERE	38	VIF
L'ISERE	38	VOIRON
L'ISERE	38	CROLLES
L'ISERE	38	FONTAINE
JURA	39	ARINTHOD
JURA	39	CHAMPAGNOLE
JURA	39	LONS LE SAUNIER
JURA	39	MOREZ
JURA	39	SAINT CLAUDE
LANDES	40	AIRE SUR L'ADOUR
LANDES	40	BISCARROSSE
LANDES	40	DAX
LANDES	40	HAGETMAU
LANDES	40	MIMIZAN

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
LANDES	40	TARNOS
LANDES	40	CAPBRETON
LANDES	40	MUGRON
LOIR-ET-CHER	41	HERBAULT
LOIR-ET-CHER	41	MONDOUBLEAU
LOIR-ET-CHER	41	MONTOIRE SUR LE LOIR
LOIR-ET-CHER	41	SAINT AIGNAN
LOIR-ET-CHER	41	ROMORANTIN LANTHENAY
LOIR-ET-CHER	41	VENDOME
LA LOIRE	42	BALBIGNY
LA LOIRE	42	BOEN
LA LOIRE	42	CHARLIEU
LA LOIRE	42	FEURS
LA LOIRE	42	FIRMINY
LA LOIRE	42	LA GRAND CROIX
LA LOIRE	42	LE CHAMBON FEUGEROLLES
LA LOIRE	42	L'HORME
LA LOIRE	42	PELUSSIN
LA LOIRE	42	RENAISON
LA LOIRE	42	RIORGES
LA LOIRE	42	RIVE DE GIER
LA LOIRE	42	ROANNE
LA LOIRE	42	ROCHE LA MOLIERE
LA LOIRE	42	SAINT BONNET LE CHATEAU
LA LOIRE	42	SAINT GALMIER
LA LOIRE	42	SAINT JUST SAINT RAMBERT
LA LOIRE	42	VEAUCHE
LA HAUTE-LOIRE	43	BRIVES CHARENSAC
LA HAUTE-LOIRE	43	ESPALY SAINT MARCEL
LA HAUTE-LOIRE	43	LANGÉAC
LA HAUTE-LOIRE	43	LE PUY EN VELAY
LA HAUTE-LOIRE	43	MONISTROL SUR LOIRE
LA HAUTE-LOIRE	43	TENCE
LA HAUTE-LOIRE	43	VALS PRES LE PUY
LA HAUTE-LOIRE	43	YSSINGEAUX
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	CHATEAUBRIANT
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	LA CHAPELLE SUR ERDRE
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	PORNIC
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	SAINT SEBASTIEN SUR LOIRE
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	SAVENAY
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	VERTOU
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	GUERANDE
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	NORT SUR ERDRE
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	SAINT BREVIN LES PINS
LA LOIRE-ATLANTIQUE	44	SAINT NAZAIRE
LOIRET	45	AMILLY



DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
LOIRET	45	CHATEAUNEUF SUR LOIRE
LOIRET	45	MALESHERBES
LOIRET	45	OLIVET
LOIRET	45	SULLY SUR LOIRE
LOIRET	45	GIEN
LOIRET	45	MONTARGIS
LOIRET	45	SAINT JEAN DE LA RUELE
LOT	46	FIGEAC
LOT	46	GOURDON
LOT	46	GRAMAT
LOT	46	PUY L'EVEQUE
LOT	46	SAINT CERE
LOT	46	SOUILLAC
LOT-ET-GARONNE	47	AIGUILLON
LOT-ET-GARONNE	47	LE PASSAGE
LOT-ET-GARONNE	47	MARMANDE
LOT-ET-GARONNE	47	NERAC
LOT-ET-GARONNE	47	VILLENEUVE SUR LOT
LOT-ET-GARONNE	47	FUMEL
LOT-ET-GARONNE	47	LAYRAC
LA LOZERE	48	FOURNELS
LA LOZERE	48	MARVEJOLS
LA LOZERE	48	MEYRUEIS
LA LOZERE	48	SAINT CHELY D'APCHER
LA LOZERE	48	VILLEFORT
MAINE-ET-LOIRE	49	AVRILLE
MAINE-ET-LOIRE	49	BAUGE
MAINE-ET-LOIRE	49	BEAUPREAU
MAINE-ET-LOIRE	49	CANDE
MAINE-ET-LOIRE	49	CHALONNES SUR LOIRE
MAINE-ET-LOIRE	49	DOUE LA FONTAINE
MAINE-ET-LOIRE	49	LE LION D'ANGERS
MAINE-ET-LOIRE	49	POUANCE
MAINE-ET-LOIRE	49	SAINT BARTHELEMY D'ANJOU
MAINE-ET-LOIRE	49	SEGRE
MAINE-ET-LOIRE	49	TRELAZE
MAINE-ET-LOIRE	49	VIHIERS
LA MANCHE	50	AVRANCHES
LA MANCHE	50	CARENTAN
LA MANCHE	50	CHERBOURG OCTEVILLE
LA MANCHE	50	EQUEURDREVILLE HAINNEVILLE
LA MANCHE	50	LA HAYE DU PUIITS
LA MANCHE	50	MORTAIN
LA MANCHE	50	SAINT HILAIRE DU HARCOUET
LA MANCHE	50	SAINT LO
LA MANCHE	50	TOURLAVILLE

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
LA MANCHE	50	VALOGNES
LA MANCHE	50	VILLEDIEU LES POELES
LA MANCHE	50	BEAUMONT HAGUE
LA MANCHE	50	COUTANCES
LA MARNE	51	EPERNAY
LA MARNE	51	POGNY
LA MARNE	51	VERTUS
LA MARNE	51	VERZY
LA MARNE	51	MONTMIRAIL
LA MARNE	51	SAINTE MENEHOULD
LA MARNE	51	SEZANNE
LA MARNE	51	TOURS SUR MARNE
LA MARNE	51	CHALONS EN CHAMPAGNE
LA MARNE	51	DORMANS
LA HAUTE-MARNE	52	CHATEAUVILLAIN
LA HAUTE-MARNE	52	CHAUMONT
LA HAUTE-MARNE	52	SAINT DIZIER
LA HAUTE-MARNE	52	JOINVILLE
LA MAYENNE	53	BONCHAMP LES LAVAL
LA MAYENNE	53	CHANGE
LA MAYENNE	53	CHATEAU GONTIER
LA MAYENNE	53	CRAON
LA MAYENNE	53	ERNEE
LA MAYENNE	53	EVRON
LA MAYENNE	53	GORRON
LA MAYENNE	53	LASSAY LES CHATEAUX
LA MAYENNE	53	LAVAL
LA MAYENNE	53	MAYENNE
LA MAYENNE	53	SAINT BERTHEVIN
LA MAYENNE	53	VILLAINES LA JUHEL
LA MAYENNE	53	MESLAY DU MAINE
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	BACCARAT
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	BRIEY
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	FROUARD
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	HOMECOURT
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	JARNY
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	JARVILLE LA MALGRANGE
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	JOEUF
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	LONGUYON
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	LUNEVILLE
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	SAINTE MAX
MEURTHE-ET-MOSELLE	54	PONT A MOUSSON
LA MEUSE	55	COMMERCY
LA MEUSE	55	LIGNY EN BARROIS
LA MEUSE	55	REVIGNY SUR ORNAIN
MORBIHAN	56	BAUD

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
MORBIHAN	56	GOURIN
MORBIHAN	56	GUEMENE SUR SCORFF
MORBIHAN	56	GUER
MORBIHAN	56	HENNEBONT
MORBIHAN	56	KERVIGNAC
MORBIHAN	56	LANESTER
MORBIHAN	56	LE PALAIS
MORBIHAN	56	LOCMINE
MORBIHAN	56	LORIENT
MORBIHAN	56	MALESTROIT
MORBIHAN	56	MAURON
MORBIHAN	56	MUZILLAC
MORBIHAN	56	PLOERMEL
MORBIHAN	56	PLOUAY
MORBIHAN	56	PLUVIGNER
MORBIHAN	56	ALLAIRE
MORBIHAN	56	LA ROCHE BERNARD
MORBIHAN	56	PLOEMEUR
MORBIHAN	56	PONTIVY
LA MOSELLE	57	BITCHE
LA MOSELLE	57	CREUTZWALD
LA MOSELLE	57	DIEUZE
LA MOSELLE	57	PHALSBOURG
LA MOSELLE	57	SAINT AVOLD
LA MOSELLE	57	SARRALBE
LA MOSELLE	57	SARREBOURG
LA MOSELLE	57	SARREGUEMINES
LA MOSELLE	57	THIONVILLE
LA MOSELLE	57	CHATEAU SALINS
LA MOSELLE	57	HAYANGE
LA NIEVRE	58	COSNE COURS SUR LOIRE
LA NIEVRE	58	DECIZE
LA NIEVRE	58	VARENNES VAUZELLES
LA NIEVRE	58	CORBIGNY
LA NIEVRE	58	LA CHARITE SUR LOIRE
LE NORD	59	CAMBRAI
LE NORD	59	CAUDRY
LE NORD	59	HAZEBROUCK
LE NORD	59	LAMBERSART
LE NORD	59	ORCHIES
LE NORD	59	SAINT AMAND LES EAUX
LE NORD	59	SOMAIN
LE NORD	59	ARMENTIERES
LE NORD	59	BAILLEUL
LE NORD	59	LILLE
LE NORD	59	WORMHOUT

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
L'OISE	60	CHANTILLY
L'OISE	60	COMPIEGNE
L'OISE	60	CREPY EN VALOIS
L'OISE	60	NOYON
L'OISE	60	SENLIS
L'ORNE	61	ARGENTAN
L'ORNE	61	L'AIGLE
L'ORNE	61	LE THEIL
L'ORNE	61	REMALARD
L'ORNE	61	VIMOUTIERS
L'ORNE	61	LA FERTE MACE
PAS-DE-CALAIS	62	AIRE SUR LA LYS
PAS-DE-CALAIS	62	BERCK
PAS-DE-CALAIS	62	BOULOGNE SUR MER
PAS-DE-CALAIS	62	CALAIS
PAS-DE-CALAIS	62	FAUQUEMBERGUES
PAS-DE-CALAIS	62	FREVENT
PAS-DE-CALAIS	62	LENS
PAS-DE-CALAIS	62	LIEVIN
PAS-DE-CALAIS	62	SAINT POL SUR TERNOISE
PAS-DE-CALAIS	62	WINGLES
PAS-DE-CALAIS	62	BETHUNE
PAS-DE-CALAIS	62	ETAPLES SUR MER
PAS-DE-CALAIS	62	HENIN BEAUMONT
PUY-DE-DOME	63	AMBERT
PUY-DE-DOME	63	AUBIERE
PUY-DE-DOME	63	BEAUMONT
PUY-DE-DOME	63	CLERMONT FERRAND
PUY-DE-DOME	63	COURNON D'AUVERGNE
PUY-DE-DOME	63	GERZAT
PUY-DE-DOME	63	ISSOIRE
PUY-DE-DOME	63	LEZOUX
PUY-DE-DOME	63	RIOM
PUY-DE-DOME	63	SAINT ELOY LES MINES
PUY-DE-DOME	63	SAINT GEORGES DE MONS
PUY-DE-DOME	63	THIERS
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	ACCOUS
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	ARUDY
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	BAYONNE
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	BIARRITZ
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	BIDACHE
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	CAMBO LES BAINS
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	HASPARREN
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	MAULEON SOULE
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	MONEIN
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	NAVARENX

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	NAY BOURDETTES
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	OLORON SAINTE MARIE
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	ORTHEZ
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	PAU
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	SAINT PALAIS
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	ANGLET
PYRENEES-ATLANTIQUES	64	MORLAAS
HAUTES-PYRENEES	65	LANNEMEZAN
PYRENEES-ORIENTALES	66	ARGELES SUR MER
PYRENEES-ORIENTALES	66	CERET
PYRENEES-ORIENTALES	66	OLETTE
PYRENEES-ORIENTALES	66	PERPIGNAN
PYRENEES-ORIENTALES	66	PRADES
BAS-RHIN	67	MOLSHEIM
BAS-RHIN	67	OBERNAI
BAS-RHIN	67	SCHIRMECK
BAS-RHIN	67	SELESTAT
BAS-RHIN	67	WASSELONNE
HAUT-RHIN	68	ENSISHEIM
HAUT-RHIN	68	COLMAR
HAUT-RHIN	68	DANNEMARIE
HAUT-RHIN	68	SAINT LOUIS
HAUT-RHIN	68	SIERENTZ
HAUT-RHIN	68	GUEBWILLER
RHONE	69	GLEIZE
RHONE	69	LE BOIS D'OINGT
RHONE	69	LIMONEST
RHONE	69	MEYZIEU
RHONE	69	SAINT LAURENT DE CHAMOUSSET
RHONE	69	TARARE
RHONE	69	THIZY
RHONE	69	VAULX EN VELIN
RHONE	69	BELLEVILLE
RHONE	69	L'ARBRESLE
LA HAUTE-SAONE	70	GRAY
LA HAUTE-SAONE	70	JUSSEY
LA HAUTE-SAONE	70	LUXEUIL LES BAINS
LA HAUTE-SAONE	70	NOIDANS LES VESOUL
LA HAUTE-SAONE	70	SAINT LOUP SUR SEMOUSE
LA HAUTE-SAONE	70	VESOUL
LA HAUTE-SAONE	70	VILLERSEXEL
SAONE-ET-LOIRE	71	AUTUN
SAONE-ET-LOIRE	71	BUXY
SAONE-ET-LOIRE	71	CHALON SUR SAONE
SAONE-ET-LOIRE	71	CHAROLLES
SAONE-ET-LOIRE	71	CHATENOY LE ROYAL

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
SAONE-ET-LOIRE	71	CLUNY
SAONE-ET-LOIRE	71	COUCHES
SAONE-ET-LOIRE	71	CRECHES SUR SAONE
SAONE-ET-LOIRE	71	CUISERY
SAONE-ET-LOIRE	71	GUEUGNON
SAONE-ET-LOIRE	71	PARAY LE MONIAL
SAONE-ET-LOIRE	71	PIERRE DE BRESSE
SAONE-ET-LOIRE	71	TOURNUS
SAONE-ET-LOIRE	71	LOUHANS
LA SARTHE	72	FRESNAY SUR SARTHE
LA SARTHE	72	LA CHARTRE SUR LE LOIR
LA SARTHE	72	LA FERTE BERNARD
LA SARTHE	72	LA FLECHE
LA SARTHE	72	LA SUZE SUR SARTHE
LA SARTHE	72	MAMERS
LA SARTHE	72	MONTFORT LE GESNOIS
LA SARTHE	72	COULAINES
LA SAVOIE	73	BOURG SAINT MAURICE
LA SAVOIE	73	CHAMBERY
LA SAVOIE	73	LA MOTTE SERVOLEX
LA SAVOIE	73	LA RAVOIRE
LA SAVOIE	73	LE PONT DE BEAUVOISIN
LA SAVOIE	73	MODANE
LA SAVOIE	73	MONTMELIAN
LA SAVOIE	73	UGINE
LA SAVOIE	73	ALBERTVILLE
LA SAVOIE	73	MOUTIERS
LA HAUTE-SAVOIE	74	ABONDANCE
LA HAUTE-SAVOIE	74	ANNECY
LA HAUTE-SAVOIE	74	ANNECY LE VIEUX
LA HAUTE-SAVOIE	74	ANNEMASSE
LA HAUTE-SAVOIE	74	CRAN GEVRIER
LA HAUTE-SAVOIE	74	DOUVAINE
LA HAUTE-SAVOIE	74	FAVERGES
LA HAUTE-SAVOIE	74	FRANGY
LA HAUTE-SAVOIE	74	LA ROCHE SUR FORON
LA HAUTE-SAVOIE	74	MORZINE AVORIAZ
LA HAUTE-SAVOIE	74	RUMILLY
LA HAUTE-SAVOIE	74	SAINT GERVAIS LES BAINS
LA HAUTE-SAVOIE	74	SEYSSEL
LA HAUTE-SAVOIE	74	THONES
LA HAUTE-SAVOIE	74	BONNEVILLE
LA HAUTE-SAVOIE	74	CLUSES
LA HAUTE-SAVOIE	74	CRUSEILLES
LA HAUTE-SAVOIE	74	SALLANCHES
SEINE-MARITIME	76	EU

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
SEINE-MARITIME	76	FECAMP
SEINE-MARITIME	76	LE HAVRE
SEINE-MARITIME	76	NEUFCHATEL EN BRAY
SEINE-MARITIME	76	OISSEL
SEINE-MARITIME	76	ROUEN
SEINE-MARITIME	76	YVETOT
SEINE-MARITIME	76	BOIS GUILLAUME
SEINE-MARITIME	76	BOOS
SEINE-MARITIME	76	LILLEBONNE
SEINE-ET-MARNE	77	CRECY LA CHAPELLE
SEINE-ET-MARNE	77	LA FERTE GAUCHER
SEINE-ET-MARNE	77	MONTEREAU FAULT YONNE
SEINE-ET-MARNE	77	MORET SUR LOING
SEINE-ET-MARNE	77	NEMOURS
YVELINES	78	CHATOU
YVELINES	78	HOUDAN
YVELINES	78	LIMAY
YVELINES	78	LES MUREAUX
YVELINES	78	MONTIGNY LE BRETONNEUX
YVELINES	78	VERSAILLES
DEUX-SEVRES	79	AIRVAULT
DEUX-SEVRES	79	CHAMPDENIERS SAINT DENIS
DEUX-SEVRES	79	MAULEON
DEUX-SEVRES	79	SAINT MAIXENT L'ECOLE
DEUX-SEVRES	79	THOUARS
DEUX-SEVRES	79	CHAURAY
DEUX-SEVRES	79	NIORT
LA SOMME	80	ABBEVILLE
LA SOMME	80	DOULLENS
LA SOMME	80	MONTDIDIER
LA SOMME	80	PERONNE
LA SOMME	80	RUE
LA SOMME	80	GAMACHES
TARN	81	CASTRES
TARN	81	MAZAMET
TARN-ET-GARONNE	82	CASTELSARRASIN
TARN-ET-GARONNE	82	CAUSSADE
TARN-ET-GARONNE	82	MOISSAC
TARN-ET-GARONNE	82	SAINT ANTONIN NOBLE VAL
TARN-ET-GARONNE	82	VALENCE D'AGEN
TARN-ET-GARONNE	82	MONTAUBAN
VAR	83	AUPS
VAR	83	HYERES
VAR	83	LA CRAU
VAR	83	LA SEYNE SUR MER
VAR	83	LA VALETTE DU VAR

DÉPARTEMENT	NUMÉRO DU DÉPARTEMENT	VILLE
VAR	83	SAINTE MAXIME
VAR	83	SIX FOURS LES PLAGES
VAR	83	SAINT RAPHAEL
VAR	83	SANARY SUR MER
VAR	83	TOULON
VAUCLUSE	84	BOLLENE
VAUCLUSE	84	CARPENTRAS
VAUCLUSE	84	LE PONTET
VAUCLUSE	84	L'ISLE SUR LA SORGUE
VAUCLUSE	84	ORANGE
VAUCLUSE	84	VAISON LA ROMAINE
VAUCLUSE	84	CAVAILLON
LA VENDEE	85	FONTENAY LE COMTE
LA VENDEE	85	LA ROCHE SUR YON
LA VENDEE	85	LES SABLES D'OLONNE
LA VENDEE	85	LUCON
LA VENDEE	85	NOIRMOUTIER EN L'ILE
LA VENDEE	85	SAINT HILAIRE DE RIEZ
LA VIENNE	86	LUSIGNAN
LA VIENNE	86	CHATELLERAULT
HAUTE VIENNE	87	BESSINES SUR GARTEMPE
LA HAUTE-VIENNE	87	AMBAZAC
LA HAUTE-VIENNE	87	BELLAC
LA HAUTE-VIENNE	87	FEYTIAT
LA HAUTE-VIENNE	87	ISLE
LA HAUTE-VIENNE	87	LE PALAIS SUR VIENNE
LA HAUTE-VIENNE	87	LIMOGES
LA HAUTE-VIENNE	87	SAINT JUNIEN
LA HAUTE-VIENNE	87	SAINT YRIEIX LA PERCHE
LA HAUTE-VIENNE	87	CONDAT SUR VIENNE
LA HAUTE-VIENNE	87	ROCHECHOUART
VOSGES	88	EPINAL
VOSGES	88	FRAIZE
VOSGES	88	GOLBEY
VOSGES	88	MIRECOURT
VOSGES	88	NEUFCHATEAU
VOSGES	88	RAON L'ETAPE
VOSGES	88	REMIREMONT
VOSGES	88	VITTEL
VOSGES	88	GERARDMER
VOSGES	88	SAINT DIE DES VOSGES
L'YONNE	89	AUXERRE
L'YONNE	89	AVALLON
L'YONNE	89	JOIGNY
L'YONNE	89	TONNERRE
TERRITOIRE-DE-BELFORT	90	BEAUCOURT



<b>DÉPARTEMENT</b>	<b>NUMÉRO DU DÉPARTEMENT</b>	<b>VILLE</b>
TERRITOIRE-DE-BELFORT	90	DELLE
TERRITOIRE-DE-BELFORT	90	GRANDVILLARS
TERRITOIRE-DE-BELFORT	90	ROUGEMONT LE CHATEAU
TERRITOIRE-DE-BELFORT	90	BELFORT
L'ESSONNE	91	DOURDAN
L'ESSONNE	91	LA FERTE ALAIS
L'ESSONNE	91	MONTLHERY
L'ESSONNE	91	YERRES
L'ESSONNE	91	ARPAJON
L'ESSONNE	91	PALAISEAU
HAUTS-DE-SEINE	92	CLICHY LA GARENNE
HAUTS-DE-SEINE	92	LA GARENNE COLOMBES
HAUTS-DE-SEINE	92	NEUILLY SUR SEINE
HAUTS-DE-SEINE	92	COURBEVOIE
HAUTS-DE-SEINE	92	SCEAUX
LA SEINE-SAINT-DENIS	93	AULNAY SOUS BOIS
VAL-DE-MARNE	94	MANDRES LES ROSES
MARTINIQUE	97	FORT DE FRANCE



## **Annexe 8**

**Coûts estimés par l'association des maires de France (AMF)  
concernant la délivrance d'un passeport (août 2008)**



**Passeports biométriques - Estimations financières communales**  
 Sur la base d'un traitement de 2 500 titres et d'un temps de travail annuel de 1 569 heures

Commune	Temps d'instruction d'un dossier	Frais de personnel pour le traitement de 2 500 titres			Coût d'aménagement des locaux
		Coût salarial moyen horaire	Coût par titre	Coût des frais de personnel pour 2 500 titres	
<b>Boulazac (24)</b> 6 446 h	20 minutes	15,93 €	5,31 €	13 275 €	
<b>Guichen (35)</b> 6 645 h	40 minutes	16,65 €	11,10€	27 750 €	30 000 €
<b>Loches (37)</b> 6 914 h	20 minutes	18 €	6 €	15 000 €	
<b>Evian les bains (74)</b> 7 528 h	25 minutes	17,52 €	7,30 €	18 250 €	
<b>Castelnaudary (11)</b> 11 613 h	25 minutes	20 €	8,33 €	20 825 €	35 000 €
<b>Issoudun (36)</b> 14 166 h	20 minutes	22,22 €	7,41 €	18 525 €	10 000 €
<b>Saint-Egrève (38)</b> 15 691 h	20 minutes	17,84 €	5,95 €	14 875 €	40 000 €
<b>Lambersart (59)</b> 28 369 h	25 minutes	20,14 €€	8,39 €	20 975 €	1 500 €
<b>Saint-Priest (10)</b> 41 213 h	15 minutes	16,57 €	4,14 €	10 350 €	3 500 €

N.B. En dehors des frais de personnel et d'aménagement, d'autres coûts restent à être évalués comme le coût d'archivage des données numériques, les éventuels frais d'affranchissement....



**Scénarios pour le traitement de 2 500 titres par an sur la base d'un coût salarial moyen de 16 €/heure**

<b>Temps d'instruction moyen d'un titre</b>	<b>15 minutes</b>	<b>20 minutes</b>	<b>25 minutes</b>	<b>30 minutes</b>
Coût par titre	4 €	5,33 €	6,66 €	8 €
Coût total	10 000 €	13 333 €	16 650 €	20 000 €

S'agissant des coûts d'aménagement, il est proposé, dans le calcul de l'indemnité compensatrice, de les dissocier du « coût de traitement » d'un titre. L'AMF pourrait demander qu'ils soient pris en charge la première année par l'Etat, commune par commune sur facture et ce, dans la limite d'un plafond qu'il conviendrait de définir au niveau national.