



Mission Administration générale et territoriale de l'État

Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2018

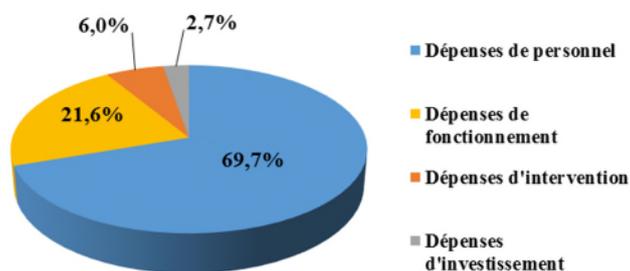
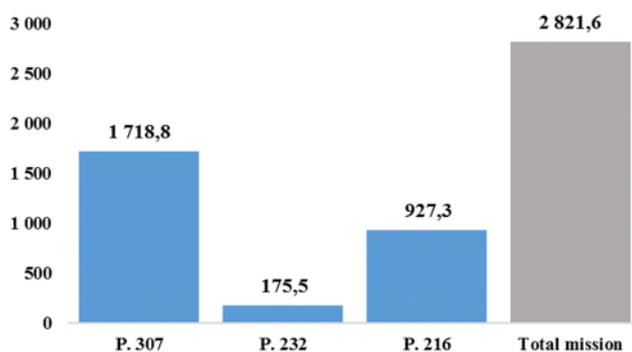
Administration générale et territoriale de l'État

Programme 216 – Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur (CPPI)

Programme 232 – Vie politique, culturelle et associative (VPCA)

Programme 307 – Administration territoriale (AT)

Graphique n° 1 : Mission Administration générale et territoriale de l'État - exécution 2018 par programme puis par titre (CP, en M€)



Source : Cour des comptes – données chorus

Synthèse

La mission *Administration générale et territoriale de l'État*, mise en œuvre par le ministère de l'intérieur, contribue à la réalisation de trois objectifs : garantir l'exercice des droits des citoyens dans le domaine des grandes libertés publiques, assurer la présence et la continuité de l'État sur l'ensemble du territoire de la République et mettre en œuvre au plan local les politiques publiques nationales. Cette mission est composée de trois programmes, exécutés sous la responsabilité du secrétaire général du ministère de l'intérieur : le programme 216 – *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur (CPPI)*, le programme 232 – *Vie politique, culturelle et associative (VPCA)* et le programme 307 – *Administration territoriale (AT)*. Deux opérateurs lui sont rattachés : l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS), le conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Le GIP « réinsertion et citoyenneté », troisième opérateur rattaché à la mission en 2017 a été supprimé en 2018.

Les crédits de paiement de la mission AGTE s'élèvent en LFI 2018 à 2 756,88 M€, en baisse de 11 % par rapport à la LFI précédente, compte tenu du calendrier électoral. Les dépenses reflètent cette baisse mais dans des proportions moindres (-9 %) du fait de l'exécution du programme 232 - *VPCA*.

Contrairement aux années précédentes, l'exécution des crédits s'est déroulée sans difficultés, avec une absence de décret d'avance et une loi de finances rectificatives suffisamment anticipée pour permettre le bon déroulement de la fin de gestion. Cette situation s'explique à la fois par le rebasage des crédits de contentieux de 25 M€ et permettant de faire face aux contentieux récurrents, mais également par le niveau plus faible de mise en réserve donnant davantage de souplesse aux responsables de programme en exécution.

La mission a contribué, grâce à une gestion prudentielle de sa réserve aux autres missions du ministère, confirmant ainsi sa fonction « d'assureur » ministériel. Toutefois, ce rôle, qui peut souligner la qualité de la programmation et de la gestion des crédits de la mission, ne doit pas occulter les besoins des programmes qui la composent. Ces besoins sont nombreux et amenés à se multiplier dans les années à venir comme en témoignent certains projets d'envergure dans le domaine de l'immobilier (SPSI du ministère de l'intérieur) ou de l'informatique (Réseau radio du futur). L'effet de la crise migratoire sur les services étrangers des préfectures et plus largement du ministère a des conséquences directes dans les moyens attribués à cette activité. La dynamique des programmes

d'autres missions du ministère de l'intérieur a par ailleurs des conséquences sur les programmes de la mission AGTE qui ne sont pas toujours retracés dans les moyens budgétaires. Enfin, l'évolution des dépenses de personnel, et plus particulièrement du programme 307 – *AT*, doit être envisagée du point de vue de la soutenabilité étant donné l'effacement des efforts du schéma d'emplois par les mesures salariales ou le repyramidage issu du « Plan préfecture nouvelle génération ».

L'année 2018 est la première année pleine de mise en œuvre de la dématérialisation des titres avec la consolidation d'une nouvelle branche du réseau territorial composé de 54 centres d'expertise et de ressources titres (CERT)¹. Les difficultés de la fin d'année 2017, liées à la délivrance des cartes grises, ont conduit à une gestion de crise tout au long du premier semestre 2018 et si celles-ci semblent contenues, elles ne sont pas résolues et ont mis en lumière la fragilité des systèmes d'information relatifs à la délivrance des titres.

La présente note propose également trois points d'attention pour l'exécution des crédits de la mission. Les deux premiers points, l'un relatif aux dépenses de personnel du programme 307 – *AT*, l'autre aux dépenses immobilières de la mission, présentent les risques en matière de soutenabilité de la dépense. L'évolution tendancielle du titre 2 et les nouveaux projets immobiliers vont devenir une contrainte forte en programmation pouvant occasionner des sous-budgétisations de nature à créer une « dette » informatique ou immobilière par effet d'éviction. Le dernier point d'attention concerne le premier bilan d'activité de la commission du contentieux du stationnement payant qui, après une année d'exercice, se trouve confrontée un flux entrant et un stock de requêtes mettant en péril sa capacité à les traiter dans un délai raisonnable.

Comme les autres années, des mouvements budgétaires dérogent aux conditions fixées par la LOLF et conduisent la Cour à réitérer sa recommandation relative aux décrets de transfert.

Enfin, la démarche de performance de la mission se structure mais peine à devenir, pour le programme 216 – *CPPI* plus particulièrement, un réel outil de pilotage en gestion.

¹ Six CERT pour les certificats d'immatriculation des véhicules (CIV), trois CERT mixtes en outre-mer, 24 CERT permis de conduire, 21 CERT CNI et passeports auxquels il conviendrait d'ajouter les trois CERT CIV temporaires.

Suivi des recommandations formulées au titre de la gestion 2017²

Quatre recommandations avaient été formulées au titre de l'exécution 2017 :

Recommandation n° 1. : Assurer le réalisme de la programmation des dépenses de contentieux par l'établissement d'une doctrine claire de répartition des dépenses liées aux contentieux exceptionnels

Une doctrine de répartition des dépenses a été établie, le plan d'action de la DLPAJ contribue à la maîtrise et la réduction de la dépense contentieuse et le rebasage des crédits a permis d'améliorer en 2018 les conditions de l'exécution budgétaire. La recommandation est considérée comme mise en œuvre.

Recommandation n° 2. : Ne pas recourir aux décrets de transfert lorsque les décisions sont connues avant le vote de la LFI ou que les dépenses ne correspondent pas à des actions du programme d'origine

La mise en œuvre de cette recommandation est incomplète (voir *infra*).

Recommandation n° 3. : Utiliser les résultats des indicateurs de performance en cours de gestion afin d'en faire de réels instruments de pilotage

Cette recommandation n'apparaît pas mise en œuvre pour le programme 216 – CPPI en dehors de l'indicateur relatif au contentieux. La mise en œuvre de la recommandation est donc considérée comme incomplète.

Recommandation n° 4. : Répartir la mise en réserve au sein des programmes de la mission sur les dépenses ne présentant pas de caractère inéluctable

La mise en réserve a été, en 2018, appliquée de manière différenciée en fonction des besoins réels, de l'exécution observée sur chaque poste de dépense et des objectifs stratégiques du programme (contentieux exonéré). Une exonération non justifiée est toujours appliquée au CNAPS. La mise en œuvre de cette recommandation est donc en cours.

² Annexe n°2 – Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2017

recommandations formulées au titre de la gestion 2018

Recommandation n°1 : ne pas recourir aux décrets de transfert lorsque les décisions sont connues avant le vote de la loi de finances initiale ou que les dépenses ne correspondent pas à des actions du programme d'origine.

Recommandation n°2 : consolider les besoins de financement des différents projets immobiliers et de la stratégie d'entretien du parc immobilier de la mission AGTE et les mettre en regard des crédits disponibles au titre de la loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022.

Recommandation n°3 : utiliser les résultats des indicateurs de performance en cours de gestion afin d'en faire de réels instruments de pilotage.

Sommaire

Introduction.....	8
1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE.....	10
1.1 La programmation initiale.....	10
1.2 La gestion des crédits et sa régularité.....	13
1.3 L'évolution de la dépense et de ses composantes.....	21
1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire.....	31
2 POINTS D'ATTENTION.....	36
2.1 Les emplois et dépenses de personnel du programme 307 – AT.....	36
2.2 La nécessité de connaître et consolider les besoins en matière de crédits immobiliers.....	40
2.3 Premier bilan d'activité de la commission du contentieux du stationnement payant.....	43
3 AUTRES ÉLÉMENTS EN VUE DE L'ÉVALUATION BUDGÉTAIRE D'ENSEMBLE.....	45
3.1 Les opérateurs et les taxes affectées.....	45
3.2 L'analyse de la performance.....	50

Introduction

La mission *Administration générale et territoriale de l'État*, mise en œuvre par le ministère de l'intérieur, contribue à la réalisation de trois objectifs : garantir l'exercice des droits des citoyens dans le domaine des grandes libertés publiques, assurer la présence et la continuité de l'État sur l'ensemble du territoire de la République et mettre en œuvre au plan local les politiques publiques nationales. Cette mission est composée de trois programmes, exécutés sous la responsabilité du secrétaire général du ministère de l'intérieur : le programme 216 – *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur (CPPI)*, le programme 232 – *Vie politique, culturelle et associative (VPCA)* et le programme 307 – *Administration territoriale (AT)*.

L'exécution des crédits de paiement de la mission AGTE s'élève en 2018 à 2 821,6 M€ pour une ouverture de crédits en LFI de 2 756,88 M€. La spécificité des trois programmes au sein de la mission et, en particulier, du programme 232-VPCA rend souvent l'analyse des données peu pertinente au niveau de la mission du fait de la variation des crédits de ce programme en fonction des périodes électorales et qui explique de fortes évolutions d'une année sur l'autre. Il convient d'en tenir compte dans la suite de cette note.

Les priorités de la stratégie ministérielle attachées à chaque programme ont été les suivantes pour l'année 2018 :

- pour le programme 216 – *CPPI* : poursuivre les efforts engagés en matière de prévision et de pilotage des dépenses de contentieux, assurer la mise en œuvre des programmes d'action de prévention de la délinquance et de la radicalisation, maintenir la qualité des prestations réalisées au profit des directions et services du ministère tout en maîtrisant les coûts ;

- pour le programme 232 – *VPCA* : garantir le parfait déroulement des différentes élections et le financement de la vie politique en procédant notamment au remboursement des dépenses de campagne des candidats, rechercher une organisation des élections au meilleur coût ;

- pour le programme 307 – *AT* : finaliser la réforme des titres, poursuivre le plan d'accompagnement des ressources humaines des personnels de préfectures dans le cadre du plan « préfecture nouvelle génération » (PPNG) et améliorer l'accueil des usagers étrangers.

L'exécution 2018, compte tenu du niveau de mise en réserve bien inférieur à l'année précédente et du rebasage opéré en loi de finances initiales (LFI) des crédits de contentieux, s'est bien déroulée. Toutefois, quelques points d'attention méritent d'être soulevés quant à la soutenabilité des dépenses dans un contexte d'accélération des nouveaux projets pris en charge par le responsable de programme et ses opérateurs.

1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1.1 La programmation initiale

1.1.1 Les changements de périmètre et modifications de cartographie intervenus en 2018

La cartographie budgétaire de la mission reste globalement stable par rapport à l'année 2017. Les modifications intervenues permettent de mieux identifier certaines dépenses comme les dépenses de production des cartes nationales d'identité qui font désormais l'objet d'une UO spécifique au sein du programme 307 – *AT* sous la responsabilité du directeur des systèmes d'information du ministère. Des changements plus conséquents sont prévus à partir de l'année 2019, avec la recomposition du programme 307 – *AT* par le rapprochement du programmes 333 – *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*³.

Les transferts intervenus au stade de la LFI traduisent la volonté du secrétaire général du ministère de l'intérieur (MI) de mutualiser certaines activités et d'assurer ainsi son rôle de fonction support pour l'ensemble des missions du ministère. Le transfert en LFI 2019 des personnels de la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) affectés en administration centrale en est un exemple⁴, même s'il reste modeste. S'agissant du programme 216 – *CPPI*, les transferts au stade de la LFI concernent, pour l'essentiel des emplois et crédits, la mise en place de la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP)⁵. Le programme 307 – *AT* a connu en LFI 2018 plusieurs transferts sortants à destination du programme 176 – *Police nationale* et *in fine* de la préfecture de police de Paris suite à l'attribution de la compétence de sécurité et de sûreté des aéroports parisiens au préfet de police de Paris et à la création d'une cellule de traitement des procédures Dublin pour les demandeurs d'asile sous sa responsabilité.

Enfin, le transfert de missions liées à la délivrance des titres à l'ANTS et auparavant exercées par les personnels de préfecture dans le cadre du plan préfecture nouvelle génération (PPNG) permet au

³ 670.8 M€ de CP en LFI 2018.

⁴ 96 ETPT et 8 547 398 euros de T2 provenant du programme 307 – *AT*.

⁵ 119 emplois sur les 133 emplois entrants au programme.

programme 307 – *AT* de reporter une partie de ses dépenses sur l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), cette dernière étant financée en grande partie par des taxes affectées (*voir infra*).

1.1.2 Les sous-jacents de la programmation initiale des crédits

1.1.2.1 Les dépenses programmées

La programmation initiale des crédits de la mission AGTE est habituellement marquée par le poids de l'évolution tendancielle des crédits pour les programmes 216 – *CPPI* et 307 – *AT*. Cela tient à la structure même des programmes dont les dépenses de personnel et de soutien sont assez rigides. La programmation initiale pour le programme 232 – *VPCA* dépend essentiellement du calendrier électoral et des conditions de financement de la vie politique. Les mesures d'économie sur ce programme qui seraient permises par la dématérialisation de la propagande ont été systématiquement rejetées au stade des discussions parlementaires. Une nouvelle tentative est prévue dans le projet de loi portant réduction du nombre de parlementaires et introduisant une dose de proportionnelle déposé à l'Assemblée nationale le 23 mai 2018.

Le SGMI a obtenu en 2018 une mesure de rebasage demandée depuis plusieurs années par la Cour au profit des dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur portées par le programme 216 – *CPPI*. Ce rebasage de 25 M€ a permis au responsable de programme de disposer en LFI des crédits nécessaires au contentieux récurrent estimé par les services gestionnaires à 85 M€ annuel. La programmation des crédits à 80 M€ et les circonstances favorables en matière contentieuse cette année ont créé les conditions d'une gestion plus sereine de ces dépenses.

La programmation initiale des crédits de personnel prend en compte de nombreuses mesures catégorielles venant compenser les efforts réalisés par les schémas d'emplois.

1.1.2.2 Les ressources attendues

Les ressources ou moindres dépenses attendues sont de trois natures :

- les reports de crédits ;
- les rattachements d'attributions de produits et de fonds de concours ;
- les rétablissements de crédits.

Le montant conséquent des reports de crédits sur 2018 (103 M€ en CP) s'explique pour 72 M€ par les reports du programme 232 – *VPCA* et correspondent aux dépenses non payées en fin d'année, relatives aux élections présidentielles, législatives et sénatoriales de l'année précédente. Les reports demandés au titre du programme 216 – *CPPI* ont permis d'exécuter des crédits non consommés de contentieux en fin d'année 2017. Les reports du programme 307 – *AT* concernaient surtout des crédits issus de fonds de concours.

En effet, la programmation des crédits programme 307 – *AT* dépend pour 69 M€ de reports de crédits (14 M€ en CP) et du rattachement dans l'exercice d'attributions de produits et de fonds de concours (55 M€ en CP). Sur ces 69 M€, 56,8 M€ relèvent de crédits relatifs à la production des titres (cartes nationales d'identité (CNI), titres de séjour et de voyage électroniques (TSVE) et certificats d'immatriculation des véhicules CIV). Plus de la moitié de ces crédits sont issus de l'attribution de produits correspondant à la redevance pour services rendus au titre de l'acheminement des CIV et ne font que transiter par le programme 307 – *AT* pour être directement reversés à l'ANTS. Ce processus a pour conséquence de ralentir le remboursement à l'agence des dépenses d'acheminement des CIV. De plus, il complique l'exercice de prévision, notamment en fin de gestion. Une réflexion sur les modalités juridiques de la suppression du transit par le programme 307 – *AT* est engagée entre les services du ministère de l'intérieur et la direction du budget. Plusieurs pistes de réflexion sont ouvertes. Il s'agit notamment de déterminer la possibilité ou non pour l'ANTS de percevoir directement cette redevance ou de substituer le transit du produit de la redevance par une subvention pour charge de service public.

Le rétablissement de crédits est une procédure comptable d'atténuation d'une dépense venant modifier les crédits disponibles à hauteur des remboursements obtenus. Cette procédure bénéficie d'une grande souplesse et reste totalement à la main des responsables de programme. Pour l'ensemble de la mission, le montant total recouvré au titre des rétablissements de crédits est de 16,5 M€ tous crédits confondus. Ce montant est à distinguer du stock de rétablissements de crédits restant à la main du responsable de programme et qu'il peut choisir ou non de mobiliser étant entendu que ces rétablissements peuvent être reportés d'année en année.

Une requête chorus permet de déterminer le niveau de ce stock pour chaque programme. Toutefois, selon les responsables de programme cette requête n'est pas fiable. En tout état de cause, le stock de ces rétablissements de crédits n'apparaît pas suffisamment mobilisé par le

responsable de la mission alors que ses marges diminuent. À titre d'exemple, la requête effectuée sur le programme 307 – *AT* indique un « montant restant à recouvrer » de 22,2 M€ qui doit être pris avec précaution compte tenu de la fragilité des données. Les résultats de cette requête n'ont pas été transmis par les autres programmes de la mission.

1.1.3 Les visas et avis du RFFIM⁶ et du CBCM

Le RFFIM a validé, au titre de ses prérogatives confiées par le décret du 7 novembre 2012 GBCP, la programmation initiale des crédits des différents programmes de la mission sous réserve des reports annoncés pour le programme 232 – *VPCA* et 307 – *AT* et des rattachements de fonds de concours prévus.

Le CBCM a visé le DRICE 2018 du ministère de l'intérieur hors mission *Relations avec les collectivités territoriales* en insistant sur la responsabilisation des gestionnaires dans les mécanismes d'auto-assurance compte tenu de la baisse du niveau de mise en réserve de 8 à 3% pour les crédits HT2. Il a également visé l'ensemble des DPGCEP de la mission en insistant, comme le RFFIM, sur la condition d'obtention des reports ou fonds de concours nécessaires à l'exécution des dépenses. Enfin, il a émis un avis favorable pour le programme 232 – *VPCA* et un avis favorable sous réserve de l'obtention du report des crédits sollicité pour le programme 307 – *AT*. Le programme 216 – *CPPI* a fait l'objet d'un avis favorable sous réserve compte tenu des reports demandés pour le contentieux.

1.2 La gestion des crédits et sa régularité

1.2.1 Une exécution globalement conforme à la programmation

Contrairement aux années précédentes, l'exécution des crédits s'est déroulée sans difficultés, avec une absence de décret d'avance et une loi de finances rectificative suffisamment anticipée pour permettre le bon déroulement de la fin de gestion. Cela s'explique par le rebasage des crédits de contentieux de 25 M€, le niveau de mise en réserve plus faible que les années précédentes mais également l'obtention en exécution de toutes les ressources attendues au stade de la programmation.

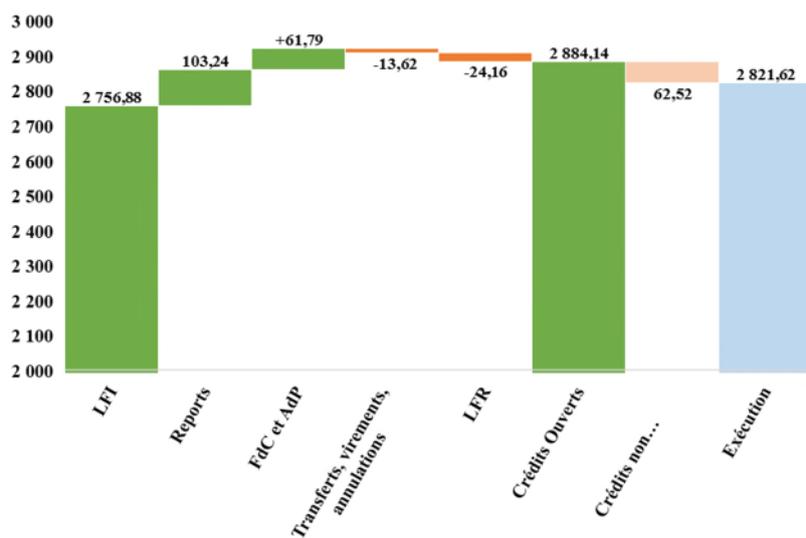
⁶ Responsable de la fonction financière ministérielle – article 69 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP).

Tableau n° 1 : Des crédits initiaux aux crédits consommés

En M€	Total mission AGTE	
	AE	CP
LFI	2 697 410 606	2 756 881 271
LFR	-22 065 023	-24 161 723
Autres mouvements de crédits	101 050 157	89 624 565
Reports	119 950 266	103 243 481
Virements	-12 771 550	-13 953 061
Transferts	-6 128 559	334 145
Répartitions	0	0
Fonds de concours et attributions de produits	61 812 563	61 812 563
Total des crédits ouverts	2 838 208 302	2 884 156 676
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	32 533 615	32 533 615
Gel initial (a)	29 990 782	31 774 901
Surgels (b)	40 225 654	41 372 371
Dégels en gestion (c)	15 617 800	16 451 936
Annulation de crédits gelés (d)	22 065 023	24 161 723
Crédits disponibles	2 805 674 688	2 851 623 061
Crédits consommés	2 756 420 978	2 821 617 458

Source : Cour des comptes – données ministère de l'intérieur et Chorus

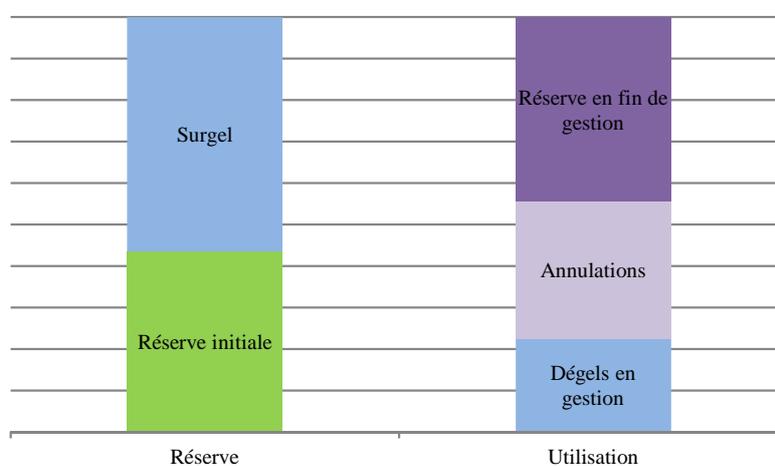
Graphique n° 2 : De la LFI à l'exécution (CP, en Md€)



Source : Cour des comptes – données Chorus

1.2.2 Une mise en réserve plus faible que les années précédentes utilisée pour la solidarité ministérielle en loi de finances rectificative

Graphique n° 3 : La réserve de précaution et son utilisation pour la mission AGTE en 2018 (CP)



Source : Cour des comptes – données CBCM

La mise en réserve a été appliquée aux trois programmes de la mission AGTE conformément aux instructions de la direction du budget, à hauteur de 0,5 % pour les dépenses de personnel et 3 % pour les autres titres. Cette mise en réserve plus faible que les années précédentes (8 % sur le HT2 en 2017) a rendu l'exercice d'exécution des crédits plus aisé pour les services gestionnaires. De plus, conformément à la recommandation n°4⁷ de la NEB AGTE 2017, les crédits de contentieux n'ont pas fait l'objet d'une mise en réserve. En effet, compte tenu des risques identifiés en 2018 et des reports attendus, le rebasage de 25 M€ était juste suffisant pour assurer l'exécution des dépenses.

Pour autant, la recommandation de la Cour n'a pas été totalement mise en œuvre, puisque le CNAPS a encore une fois bénéficié d'une exonération de mise en réserve sur la subvention pour charge de service public qui lui est attribuée. Cette mise en réserve prévue au budget initial a

⁷ Répartir la mise en réserve au sein des programmes de la mission sur les dépenses ne présentant pas de caractère inéluctable.

fait l'objet d'une exonération au premier budget rectificatif de l'opérateur intervenu le 11 avril 2018.

Aucune mesure de dégel n'a été demandée par le responsable des programmes 232 – *VCPA* et 307 - *AT*, le seul dégel intervenu sur ces programmes ayant servi à abonder le programme 303 – *Immigration et asile*, au titre de la solidarité ministérielle, à hauteur de 16,3 M€⁸. La réserve en fin de gestion, d'un montant 32,5 M€ de crédits de paiement, concerne pour 31,18 M€ le programme 307 – *AT* (26,7 M€ de crédits CAS).

En plus de ce mécanisme de redistribution de la réserve, le responsable des programmes de la mission a utilisé les possibilités offertes par la LOLF pour alimenter les crédits du programme 303 – *Immigration et asile*. Un virement de 2,5 M€ est intervenu du programme 232 - *VCPA* vers le programme 303 – *Immigration et Asile*.

La mission AGTE bénéficiait cette année d'une conjoncture favorable liée au rebasage des crédits de contentieux et à la maîtrise des contentieux exceptionnels, à l'absence d'élections nationales et à l'obtention de toutes les ressources attendues en gestion (reports et fonds de concours). La loi de finances rectificative a pu annuler 24,2 M€ de crédits de paiement en recourant à un mécanisme de surgel des crédits⁹ de T2 disponibles dont des crédits CAS du programme 307 - *AT*.

1.2.3 La récurrence de mouvements inadaptés

1.2.3.1 Des transferts en gestion pour des décisions connues au stade de la LFI

Le « rétro-transfert » des personnels des services déconcentrés affectés à la politique de sécurité et d'éducation routières

Le décret n° 2017-1070 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministère de l'intérieur lui confie la mise en œuvre de la politique en matière de sécurité et d'éducation routières, à l'exclusion des politiques de sécurité des infrastructures routières et de réglementation technique des véhicules.

Dans ce cadre, il a été procédé en loi de finances initiale pour 2016 au transfert, du budget du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) vers le budget du MI, des emplois et des crédits correspondant aux personnels des services déconcentrés affectés à la politique de sécurité et

⁸ Décret de virement n°2018-929 du 29 octobre 2018.

⁹ Tamponné n°16 du 7 décembre 2018

d'éducation routières, hors inspecteurs et délégués du permis de conduire et de la sécurité routière.

Toutefois, un protocole d'accord est intervenu le 20 juillet 2015 entre les secrétaires généraux des deux ministères fixant le principe d'un maintien en gestion de ces moyens sur le programme 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*¹⁰ pour 2016 et 2017. Afin d'assurer cette gestion, le MI a dû rétrocéder au MTES les emplois et la masse salariale correspondante. Le transfert en gestion a commencé en 2018 et prendra fin en 2019.

Malgré la recommandation de la Cour de ne pas recourir aux décrets de transfert lorsque les décisions sont connues avant le vote de la LFI, les deux ministères ont adopté un protocole qui constitue une entorse au principe de spécialité des crédits. Le remboursement des mises à disposition des agents exerçant l'emploi de délégué du préfet

Les délégués du préfet sont des agents titulaires de catégorie A ou B, mis à disposition pour une durée de trois ans renouvelables. En 2018, le programme 307 – *AT* a ainsi mis à disposition 98 ETPT (contre 100 ETPT en 2017) au profit du programme 147 – *Politique de la ville*¹¹. Il bénéficie en retour d'une compensation en ETPT (plafond d'emplois) et en crédits de T2 (sur une base forfaitaire de 60 000 € pour un agent de catégorie A et 45 000 € pour un agent de catégorie B).

Pour des raisons historiques, les emplois sont toujours portés par le programme 307 – *AT* en ce qui concerne les ETP. Le programme 307 – *AT* intègre donc sous plafond ces emplois.

Cette année, contrairement aux années précédentes, une meilleure concertation avec le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a permis au programme de disposer des crédits avant la fin de gestion.

La Cour demande depuis plusieurs années, la mise en place d'une convention de gestion. Celles-ci n'est toujours pas intervenue. Déjà en 2016, il était indiqué que d'autres solutions étaient à l'étude permettant de faciliter la gestion de ce remboursement et de ne pas pénaliser le programme 307 – *AT* dans la gestion des emplois associés. Selon le responsable de programme, cette dernière difficulté devrait être résolue en 2019.

¹⁰ Mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

¹¹ Mission *Cohésion des territoires*.

1.2.3.2 Des crédits transférés sans rapport avec les actions du programme d'origine

De manière plus anecdotique, le décret n° 2018-1111 du 10 décembre 2018 concernant la sauvegarde du patrimoine en péril en période de conflit armé (129 082 euros AE/CP) transfère des crédits des trois programmes de la mission ne correspondant pas à des actions du programme d'origine vers la mission *Action extérieure de l'État*.

La récurrence de ces mouvements conduit la Cour à renouveler sa recommandation relative aux décrets de transfert.

Recommandation n°1 : (RPROG 216 – CPPI/ 232 – VPCA/307-AT) : ne pas recourir aux décrets de transfert lorsque les décisions sont connues avant le vote de la LFI ou que les dépenses ne correspondent pas à des actions du programme d'origine.

1.2.3.3 Le Comité des finances locales

Le programme 216 - *CPPI* bénéficie d'une attribution de produits dont le but est de couvrir les frais de fonctionnement du Comité des finances locales. Ces fonds servent notamment à rémunérer des collaborateurs contractuels qui renforcent les effectifs de la direction générale des collectivités locales. Ils proviennent des prélèvements sur recettes de l'État opérés au bénéfice des collectivités locales.

L'article 17 de la LOLF dispose notamment que les règles relatives aux fonds de concours sont applicables aux attributions de produits. Le même article dispose, par ailleurs, que les fonds de concours sont constitués « *par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques* ». Or si les produits attribués sont bien la contrepartie des prestations fournies par l'État, en l'espèce la direction générale des collectivités locales (DGCL) - qui prépare les travaux et délibérations du Comité des finances locales et en exécute les décisions -, les fonds ne proviennent pas d'un tiers puisqu'ils ne quittent pas la caisse de l'État.

Cette manière de procéder n'est dès lors pas conforme aux dispositions précitées. Il conviendrait donc de revoir les modalités de financement des dépenses de personnel et de fonctionnement de la DGCL nécessitées par son concours au fonctionnement du comité des finances locales.

La Cour avait déjà, à l'occasion de l'analyse de l'exécution budgétaire 2010 puis dans une communication¹² du Procureur général, soulevé cette irrégularité. Le ministère avait, dans sa réponse, indiqué que des réflexions étaient en cours afin de concilier le respect de la LOLF et le maintien d'un lien entre le Comité des finances locales et les agents contractuels concernés.

Cette pratique irrégulière se poursuit chaque année depuis. Le montant de l'attribution de produit s'établit en 2018 à 754 567 € en hausse par rapport à 2017 (692 751 €). Les ETP associés, passés de trois à 19 de 2008 à 2017 sont intégrés au plafond d'emplois, pénalisant ainsi le responsable de programme.

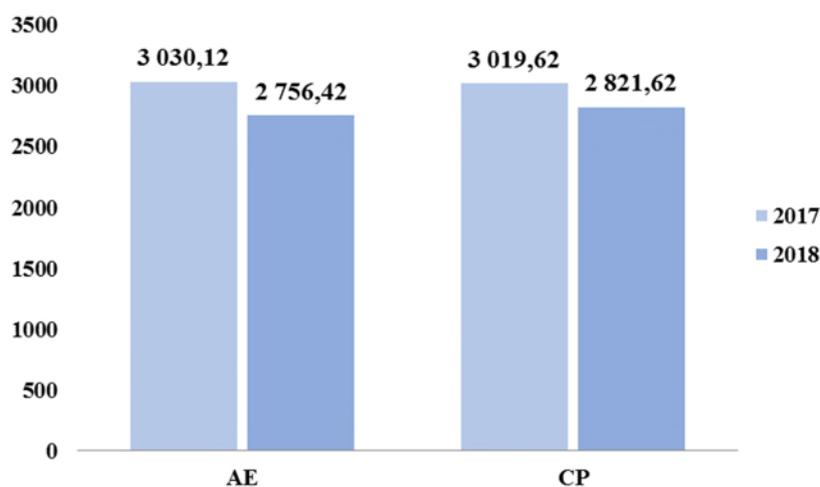
La Cour avait souligné, dans la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2015 que la mise en place, prévue par la loi NOTRé, de l'Observatoire des finances et de la gestion locale devrait être l'occasion de revoir ce dispositif. Cela n'a pas été le cas, la création de cet observatoire, installé en octobre 2016, n'a pas eu de conséquences sur les modalités de financement du Comité des finances locales.

Les démarches initialement engagées par le ministère pour se mettre en conformité avec l'article 17 de la LOLF semblent au point mort.

¹² CPG n° 61 169 du 30 mai 2011

1.3 L'évolution de la dépense et de ses composantes

Graphique n° 4 : Exécution 2017-2018 (en M€)



Source : Cour des comptes – données Chorus

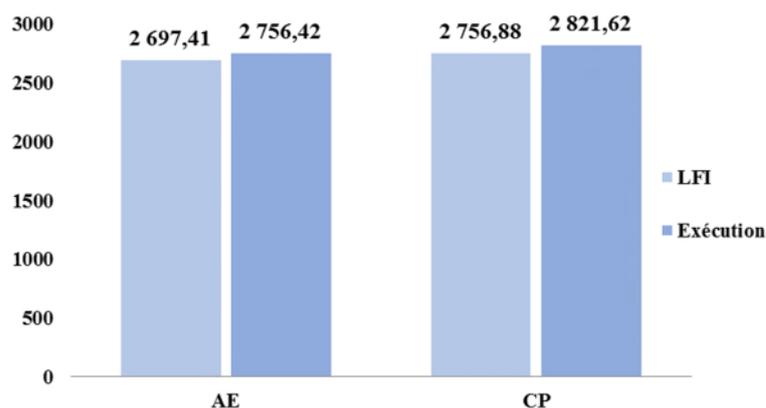
L'évolution de la dépense entre 2017 et 2018 s'explique :

- par le calendrier électoral pour le 232 – VPCA beaucoup moins dense qu'en 2017 et expliquant la quasi-totalité de la baisse des crédits HT2 du programme (-177 M€).

- par le paiement en 2017 de contentieux exceptionnels expliquant le différentiel à la baisse de 49 M€ en HT2 sur le programme 216 – CPPI ;

- par le solde positif de 11,2 M€ entre l'exécution 2017 et 2018 du programme 307 – AT en HT2 résultant de dépenses immobilières supplémentaires du programme 307 – AT compensées par des économies sur les titres et le fonctionnement courant ;

- par l'évolution à la hausse des crédits de T2 de la mission de 17 M€ entre 2017 et 2018 résultant de la baisse des crédits du 232 – VPCA pour les raisons évoquée ci-dessus et l'impact de mesures catégorielles et de mesures de périmètre (CCSP et transfert des agents du MTES pour le programme 216 - CPPI).

Graphique n° 5 : LFI et exécution 2018 (en M€)

Source : Cour des comptes – données Chorus

L'écart à la hausse entre les crédits initiaux votés en loi de finances et l'exécution est de 65 M€ en crédits de paiement. Cet écart est le résultat de deux flux contraires affectant l'exécution des crédits :

- un flux à la hausse de 165 M€ sur la mission et recouvrant 103 M€ de reports, 62 M€ de ressources complémentaires à travers les AP et FdC.

- un flux à la baisse de 100 M€ dont 56 M€ de crédits annulés au titre de la réserve ou de la loi de finances rectificatives (LFR), 14 M€ de virements vers d'autres programmes du ministère et 30 M€ de crédits non consommés concernant essentiellement les programmes 307 - AT (pour 10 M€) et 232 - VPCA (pour 17 M€).

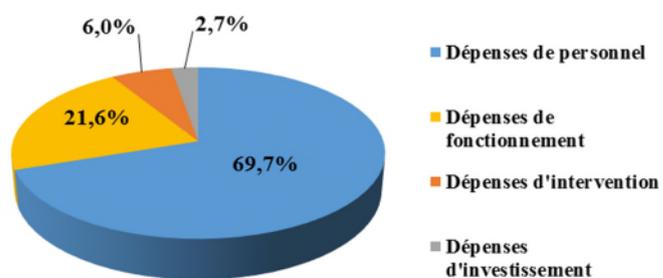
1.3.1 Comparaison entre la loi de programmation des finances publiques et l'exécution 2018

La comparaison entre l'exécution 2018 et la loi de programmation des finances publiques (LPFP 2018 – 2022) montre une surconsommation des crédits de 34,48 M€. Le programme 307 – AT respecte à 0,41 M€ près la norme tandis que le programme 232 - VPCA la dépasse de 49,8 M€ compte tenu des reports de l'année 2017. Le programme 216 – CPPI dépasse la norme en HT2 et sous-exécute en T2 pour un résultat global sous la norme (14,91 M€).

Tableau n° 2 : Comparaison LPFP – exécution 2018 – Mission AGTE

En CP (Md€)	
<i>Norme LPFP (I)</i>	2 146,25
<i>Exécution 2018 (b)</i>	2 821,62
<i>Fonds de concours et attribution de produits (c)</i>	61,81
<i>Contribution de la mission au CAS pensions (d)</i>	579,05
Exécution 2018 hors fonds de concours et pensions (II = b - c - d)	2 180,76
Écart Exécution-LPFP (III=I-II)	-34,51

Source : ministère de l'intérieur

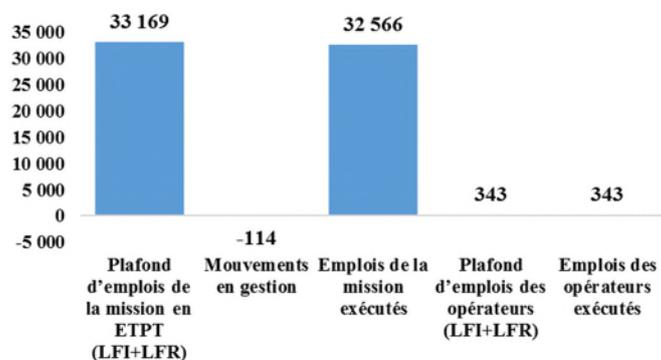
Graphique n° 6 : Les dépenses de la mission par titre (% des CP 2018)

Source : Cour des comptes – données Chorus

1.3.2 Emplois et dépenses de personnel

1.3.2.1 Le plafond d'emplois et le schéma d'emplois

Graphique n° 7 : Plafond d'emplois et exécution en 2018
(en ETPT pour la mission et ses opérateurs)



Source : Cour des comptes – données ministère de l'intérieur

Tableau n° 3 : Évolution et exécution du plafond d'emplois de la mission de 2015 à 2018 (en ETPT)

en ETPT	2015	2016	2017	2018
plafond d'emplois (LFI)	33 775	33 551	33 653	33 366
Transferts prévus en gestion	0	-511	-526	-114
Exécution du plafond d'emplois	32 851	32 277	32 467	32 566
<i>Ecart entre plafond et exécution</i>	-924	-763	-660	-686

Source : ministère de l'intérieur

Le plafond d'emplois de la mission s'élevait à 33 169 ETPT¹³ soit une baisse de 484 ETPT par rapport à l'exercice précédent. Cette baisse concerne le programme 216 – *CPPI* pour 41 ETPT et le programme 307 – *AT* pour 443 ETPT :

- le plafond d'emplois du programme 216 - *CPPI* en LFI 2018 s'établit à 7 289 ETPT, sous l'effet conjugué d'une hausse de 156 ETPT principalement liée à la mise en place de la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) et d'une baisse de 197 ETPT par application de l'article 11 de la LPFP (*voir encadré*) ;

- le programme 307 – *AT* enregistre une baisse de 443 ETPT résultant de l'impact des schémas d'emplois (- 459 ETPT), du décroisement des compétences à Wallis et Futuna (+ 36 ETPT) et de transferts sortants (- 21 ETPT)¹⁴.

Après transfert, le plafond d'emplois s'élève à 33 055 ETPT. La mission a sous-exécuté son plafond d'emplois de 492 ETPT (- 218 ETPT pour le 216 – *CPPI* et – 268 ETPT pour le 307 – *AT*). Cette sous exécution du plafond d'emplois est répétée depuis plusieurs années. La mission ne dispose ni de la masse salariale, ni des schémas d'emplois lui permettant de l'exécuter.

Application de l'article 11 de la LPFP 2018 – 2022

L'article 11 de la LPFP 2018 – 2022 introduit un nouveau mode de calcul des plafonds d'emplois qui a pour objectif d'éviter que le pilotage des emplois ne repose uniquement sur les schémas d'emplois, non soumis au vote du Parlement. Selon le mode de calcul retenu, le programme 232 – *VPCA* n'est pas concerné par le dispositif. Le programme 216 – *CPPI* voit son plafond d'emploi diminuer de 197 ETPT en 2018 et 2019. La situation du programme 307 – *AT* est différente. Au titre de l'article 11, il aurait dû voir son plafond d'emplois diminuer de 137 ETPT en 2019 mais a été pour l'instant dispensé de son application. Cela tient aux incertitudes pesant sur la pression migratoire associées également à la perspective d'un « brexit dur » nécessitant le maintien de renforts dans les services étrangers. Cela tient également au besoin de renforcement des CERT – CIV dans une perspective d'amélioration du service.

¹³ Plafond à 33 366 ETPT en LFI corrigé de l'application de l'article 11 de la LPFP 2018 – 2022 de – 197 ETPT.

¹⁴ L'écart d'un ETPT correspond à un ajustement technique.

En LFI, le schéma d'emplois de la mission AGTE prévoyait une diminution de 450 ETP. Ce schéma concernait plus particulièrement le programme 307 – *AT* avec un objectif de -415 ETP dans le cadre, notamment, du déploiement du PPNG. Le programme 216 – *CPPI* avait un schéma d'emplois négatif de 35 ETP, respecté en exécution.

**Tableau n° 4 : Schéma d'emplois de la mission en 2018
(en ETP)**

Schéma d'emplois en ETP	LFI 2018	Exécution 2018
Sorties totales	4 970	9 960
<i>dont sorties pour retraite</i>	844	1 157
Entrées	4 520	9 510
Variation des ETP (entrées moins sorties totales)	-450	-450

Source : ministère de l'intérieur

Le schéma d'emplois du programme 307 – *AT* en 2018 vient clore l'effort de réduction des postes lié au déploiement du PPNG et qui a permis la suppression de 1 300 emplois sur trois ans (200 en 2016, 685 en 2017, 415 en 2018).

1.3.2.2 La masse salariale et la gestion des crédits de titre 2

La masse salariale de la mission augmente de 17 M€ soit 1,2 %. Cette évolution s'explique par la baisse de la masse salariale de 78 % du programme 232 – *VPCA* compte tenu du calendrier électoral (de 22 M€ à 4,7 M€), d'une hausse de 8 % pour le programme 216 – *CPPI* liée à la prise en charge d'une partie des agents du MTES et de la mise en œuvre de la CCSP. Le programme 307 – *AT* de son côté reste stable en exécution avec une mobilisation de rétablissements de crédits plus importante qu'en 2017 (2,7 M€ contre 1,5 M€).

L'analyse de la masse salariale doit également s'apprécier au regard des démarches d'externalisation poursuivies par le programme 307 - *AT*. En 2018, les mesures d'externalisation de certaines fonctions support comme l'externalisation des fonctions logistiques immobilières et résidentielles des préfectures et des résidences (EFLIR) et la suppression des gardes statiques ont coûté 7,8 M€ correspondant à une économie de

32,2 ETPT et portant le total des économies d'emploi réalisées depuis 2009 à 435,2 ETPT pour les EFLIR et 204 ETPT pour les gardes statiques.

Par ailleurs, le programme 216 – *CPPI* compte en 2018, 105 personnels mis à disposition d'autres programmes ou ministères dont plus de la moitié le sont à titre gratuit. Au-delà de la question de la régularité de la gratuité de ces mises à disposition et dont le fondement peut faire l'objet d'interrogations (Fondation pour l'islam de France, collaborateurs d'anciens présidents de la république, collaborateurs de cabinets ministériels), le manque à gagner pour le programme n'est pas négligeable en masse salariale compte tenu des corps d'origine des personnels en question (corps préfectoral et administrateurs civils, attachés d'administration).

1.3.3 Les dépenses de fonctionnement

Tableau n° 5 : Dépenses de fonctionnement de la mission par programme 2017 – 2018

En M€	LFI 2017	Exéc. 2017	LFI 2018	Exéc. 2018
P216	330,3	402,2	315,4	343,7
P307	137,4	163,9	126,0	165,8
P232	321,0	249,5	44,3	100,5
Mission AGTE	788,7	815,6	485,7	610

Source : ministère de l'intérieur

L'évolution des dépenses de fonctionnement entre 2017 et 2018, tant en prévision qu'en exécution, s'explique pour les trois quarts par les crédits affectés au programme 232 – *VPCA* et liés au calendrier électoral. Les dépenses de fonctionnement du programme pour l'organisation matérielle des élections sont largement dépendantes des variations du prix du papier et de l'acheminement des plis. Au regard de ces contraintes, la dématérialisation de la propagande électorale constituerait une piste d'économie possible et cela plus particulièrement dans un contexte où le prix de la matière première connaît des fluctuations à la hausse de 15 % depuis les dernières élections générales de 2017¹⁵. Les programmes 307 – *AT* et 216 – *CPPI* cumulent 60,5 M€ de baisse de dépenses sur la même période. Dans sa réponse à la Cour, le ministère explique, pour le

¹⁵ L'économie liée à la dématérialisation de la propagande était estimée par le RPROG pour l'année électorale 2017 à 168,9 M€ en CP.

programme 307 – AT, ses économies à hauteur de 2 M€ soit du fait de l'impact des mesures du PPNG soit par les gains achats réalisés.

**Démarche d'incitation aux économies de fonctionnement
pour le réseau des préfectures**

L'exercice 2018 a été l'occasion d'instaurer, pour les crédits HT2, une mesure visant à lier performance et budgétisation en fonction de la performance de la gestion de l'année passée. Ainsi, une enveloppe de 1 M€ a été allouée en 2018 aux BOP métropolitains au regard de leur performance au 31 décembre 2017 sur :

- quatre ratios budgétaires: téléphonie/ETPT, fournitures et petit équipement/ETPT, affranchissement/habitant, consommation des véhicules (hors acquisition) /nombre de véhicules. Ces ratios doivent, selon les cas, être les plus élevés ou les plus faibles possibles ;

- un ratio de performance en fonction de l'indicateur INDIGO « efficacité de l'activité de délivrance de titres de séjour » (nombre titres séjour/ETPT).

Pour ces ratios, les quatre meilleurs BOP métropolitains se sont vu gratifier d'une délégation complémentaire de 50 000 € par ratio.

Cette mesure permet de donner une utilité concrète aux ratios examinés lors des dialogues de gestion de printemps en encourageant la réalisation d'économies structurelles sur les dépenses de fonctionnement. Les BOP ont été invités à décliner un système équivalent auprès de leurs UO. Cette mesure a été reconduite en 2019.

Source : ministère de l'intérieur

Les économies constatées sur le programme 216 – CPPI proviennent essentiellement d'une moindre dépenses contentieuse suite à l'année 2017 où de nombreux contentieux exceptionnels avaient été liquidés. Le redressement de la situation en matière de crédits de contentieux est la conséquence de l'amélioration du pilotage de l'activité et du rebasage opéré en 2018. La responsabilisation des administrations à l'origine du contentieux est également vertueuse si elle est bien anticipée par ceux-ci. Le risque de voir apparaître des contentieux orphelins aurait les mêmes conséquences que les sous-budgétisations passées.

1.3.4 Les dépenses d'investissement

Graphique n° 8 : Dépenses d'investissement de la mission AGTE – 2017 – 2018

En M€	LFI 2017	Exéc. 2017	LFI 2018	Exéc. 2018
AE	92,2	52,4	85,7	72,1
CP	104,1	52,5	112,3	75

Source : ministère de l'intérieur

L'exécution du programme 307 – *AT* concerne en premier lieu les dépenses d'immobilier et notamment le programme national d'équipement des préfectures (PNE). L'année est notamment marquée par le début du projet de relogement de la préfecture d'Ille-et-Vilaine pour un montant global de 20 M€ et qui devrait aboutir en 2021.

Les dépenses d'investissement du programme 216 – *CPPI* se répartissent entre des dépenses informatiques et immobilières. Deux projets informatiques sont à noter :

- le projet de data center du ministère de l'intérieur à vocation interministérielle, qui est entré en service en 2018, pour un montant global de 29,2 M€ dont 7,4 M€ de CP en 2018 ;

- le projet de réseau radio du futur et dont la mise en œuvre s'intègre dans les orientations de la démarche AP2022. Les sommes engagées en 2018 sont modestes (1 M€ de CP) mais le coût global prévisionnel du projet s'élève à 166,3 M€.

La sous-exécution des crédits de 37,3 M€ se répartit entre le programme 307 – *AT* et le programme 216 – *CPPI*. La sous-exécution s'explique par la minoration des crédits au titre des annulations et par le redéploiement d'une partie des crédits en fonctionnement afin de prendre en charge des travaux urgents à mener au titre de la sécurisation et de la maintenance légère des bâtiments. Pour le programme 216 – *CPPI*, certaines opérations ont fait l'objet d'un glissement sur deux exercices.

1.3.5 Les dépenses d'intervention

Tableau n° 6 : Dépenses d'intervention de la mission par programme et par nature – 2017 - 2018

En M€	LFI 2017	Exéc. 2017	LFI 2018	Exéc. 2018
Dépenses de guichet mission	99,7	95,7	71,4	69,6
Dépenses discrétionnaires mission	80,8	73,4	66,7	69,5
Total des dépenses d'intervention	180,5	169,1	138,1	139,1

Source : ministère de l'intérieur

Les dépenses d'intervention du programme 232 – *VPCA* concernent l'aide publique aux partis politiques, les frais d'assemblée électorale pour les dépenses de guichet et la subvention aux cultes et à la formation des imams pour les dépenses discrétionnaires. Les montants alloués au Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) positionnés sur le programme 216 – *CPPI* diminuent de 15 % en dotation LFI. Cet écart se réduit à 2 % en exécution.

S'agissant de l'aide publique aux partis politiques, les modalités de versement ont été modifiées suite à l'année électorale 2017. En effet, pour le calcul de l'aide publique 2018, dont la première fraction est calculée pour la durée de la mandature, l'application de l'article 9 de la loi de 1988 ne permettait pas de finaliser les montants exacts à verser et donc de mettre en paiement les sommes dues. Ce retard ayant généré des difficultés de trésorerie de plusieurs formations politiques, il a été décidé, en l'absence de texte l'interdisant, de verser une avance d'environ 50 % sur le total dû aux partis ou groupements politiques.

1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

1.4.1 La soutenabilité à court terme globalement maîtrisée

L'utilisation des reports de crédits sur la mission est conforme à la LOLF. Les dérogations octroyées concernent systématiquement les crédits relatifs au remboursement des dépenses de campagne électorale dont le régime juridique est spécifique.

Le montant des charges à payer et des factures non parvenues apparaît lui aussi raisonnable au regard des crédits de la mission. Celui-ci s'établit, selon les données du ministère de l'intérieur, à 21,16 M€ pour une exécution des crédits de la mission de 2 821,58 M€ soit 0,7 % des crédits.

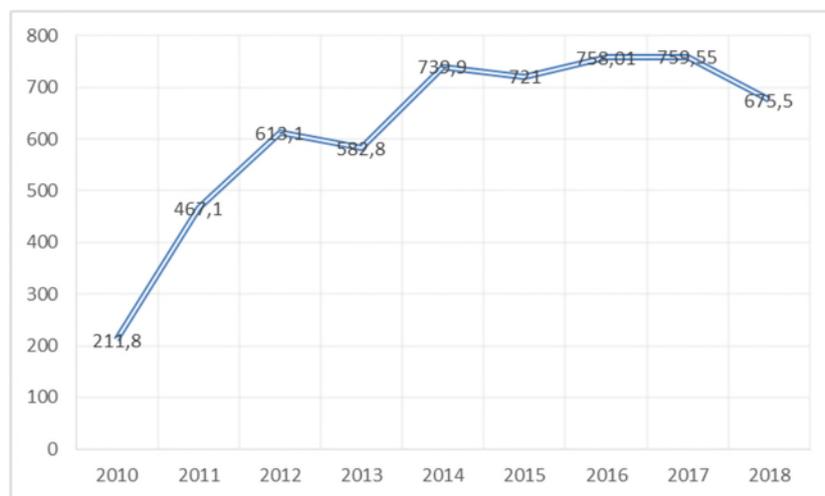
La soutenabilité à court terme repose également sur le maintien du niveau de mise en réserve, à son niveau de 2018.

Toutefois, les hypothèses de budgétisation retenues dans la LPFP 2018-2022 en matière de dématérialisation des dépenses électorales n'ayant pas été confirmées par la représentation parlementaire, il a été nécessaire d'allouer 77 M€ de crédits supplémentaires au programme 232 – VPCA en PLF 2019 dans la perspective des élections européennes.

1.4.2 Les risques pesant sur la soutenabilité à moyen terme

Les restes à payer s'établissaient en fin d'année 2018 à 758,08 M€ en baisse de 86 M€ par rapport à l'année 2017. Ils sont très majoritairement positionnés sur le programme 216 – CPPI (675,5 M€), notamment du fait des crédits immobiliers (93 % des restes à payer du programme). Ce montant devrait s'alourdir avec la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour l'administration centrale du ministère de l'intérieur (*voir infra*).

Graphique n° 9 : Évolution des restes à payer du programme 216 – CPPI (2010 – 2018)



Source : ministère de l'intérieur

Les crédits relatifs aux systèmes d'information et de communication (action 3) portent 3 % des restes à payer du programme (soit 20,76 M€), ventilés sur les différents projets informatiques gérés par la direction des SIC du ministère.

3 % des restes à payer du programme concernent le fonds interministériel de prévention de la délinquance en raison de la reprise des engagements de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) en 2016. Le montant des restes à payer est en hausse après l'ouverture de crédits supplémentaires en AE au profit de la sécurisation des établissements scolaires.

Les programmes 307 – AT et 232 – VPCA portent respectivement 78,38 M€ et 4,2 M€ de restes à payer.

Pour le programme 307 – AT, ces restes à payer ont quasiment doublé depuis 2015. Cette augmentation est déclinée dans le tableau ci-dessous. Il convient de noter qu'elle recouvre des réalités différentes comme l'engagement de grands projets dans le cadre du PNE ou encore la mise en place d'une dotation pluriannuelle pour les BOP déconcentrés permettant le paiement des dernières factures de l'année sur l'année suivante (téléphonie, entretien des locaux) mais également l'augmentation du coût de fabrication de la carte nationale d'identité.

Tableau n° 7 : Évolution des restes à payer du programme 307 – AT (2015 – 2018)

En M€	2015	2016	2017	2018
RàP	42,85	56,33	69,79	78,38

Source : ministère de l'intérieur

Pour le programme 232 – VPCA, il s'agit notamment de dépenses liées à l'organisation des différents scrutins, le paiement du loyer de la commission nationale de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques et les opérations d'entretien et de sécurisation des bâtiments culturels en Alsace-Moselle. Le montant des restes à payer fluctue en fonction du calendrier électoral sans incidence sur la soutenabilité des crédits de la mission.

Le montant des restes à payer présente un risque dès lors qu'il fige une part importante de la programmation. Un effet d'éviction est en effet susceptible de se créer au détriment des dépenses nécessaires au maintien en condition opérationnelle du parc existant, accumulant ainsi une dette informatique ou immobilière (*voir infra*).

1.4.3 Les projets ayant un impact sur la soutenabilité des crédits de la mission AGTE

1.4.3.1 Le plan « Préfectures Nouvelle Génération II » (PPNG II) et l'évolution des modalités de délivrance des titres

Le PPNG constitue une réforme d'ampleur qui se traduit à la fois par la fermeture des guichets « titres » et le lancement des centres d'expertise et de ressources des titres (CERT). Ces CERT, nouvelle branche du réseau territorial, sont tous opérationnels depuis novembre 2017. Le PPNG a permis de dégager des gains d'efficience pour contribuer à la maîtrise de la dépense publique (suppression de 1 300 emplois entre 2016 et 2018) et de recentrer leurs services sur quatre missions prioritaires qui devaient être renforcées de 1 000 emplois d'ici 2020 (sécurité et ordre public, contrôle de légalité, lutte contre la fraude et coordination territoriale des politiques publiques). Les derniers chiffres du responsable de programme font état d'un redéploiement moins ambitieux de 603 ETP. En effet, 319 ETP ont été redéployés vers la mission d'accueil des étrangers, devenue prioritaire en raison de la crise migratoire.

Les difficultés de cette première année d'exercice des CERT ont conduit l'ANTS et le ministère à adopter un pilotage de gestion de crise durant plusieurs mois. La fragilité des systèmes d'information et la

difficulté de l'opérateur à piloter ses prestataires (équivalent à 150 ETP en moyenne en 2018 pour les seules AMOT et téléconseillers) a conduit le ministère à adjoindre une « task force » pour redresser la situation et à ouvrir trois CERT-CIV temporaires¹⁶ afin de résorber le stock de demandes en attente. Chaque CERT-CIV permanent fera d'ailleurs l'objet d'un renforcement pérenne de 10 ETP. Cette situation présente un risque pour la soutenabilité des dépenses du fait de la dette technique constatée sur les systèmes d'information soutenant l'activité de délivrance des titres (SIV, SI permis de conduire) sans compter les nouveaux systèmes à prévoir dans la perspective de mise en œuvre de la carte d'identité électronique.

Du côté de l'ANTS, la suppression des guichets en préfectures et le recours systématique aux télé-procédures réorientent le parcours des usagers vers le centre de contact citoyens (CCC)¹⁷, dont la compétence a été renforcée. Le CCC est désormais chargé de répondre aux questions des particuliers, professionnels de l'automobile, préfectures et mairies sur les certificats d'immatriculation, passeports et permis de conduire. Cette nouvelle organisation nécessite l'externalisation de l'activité en débordement du centre d'appels. Le CCC est ainsi passé d'une équipe de 47 téléconseillers en août 2016 à plus de 200 en novembre 2018 et cette évolution pourrait être amenée à se poursuivre afin d'améliorer le taux d'appels décrochés qui s'établissait à 47 % pour l'année 2017¹⁸ tandis que le temps moyen d'attente avant décroché au premier semestre 2018 était de 12 minutes pour les cartes grises et de huit minutes pour les permis de conduire.

1.4.3.2 La dynamique des dépenses des autres missions du ministère

Les risques de soutenabilité du programme 216 – *CPPI* proviennent du fait qu'il vient en soutien de programmes ayant une dynamique diamétralement opposée à la sienne. Les crédits de la mission *Sécurités* ont connu tant en T2 qu'en HT2 une progression importante qui est amenée à se poursuivre sous l'effet conjugué des différents plans de renforcement et du protocole parcours et carrières. Les plans de renfort ont eu des coûts immédiats en matière immobilière comme en gestion des ressources humaines et de l'action sociale. Pour autant les rebasages n'ont pas été

¹⁶ Amiens, Charleville Mézières et Paris.

¹⁷ Un centre de contact clients multi-titres (certificat d'immatriculation, passeport, permis de conduire) et multi-canaux (appels, courriels, courriers) pour tout le territoire national basé à Charleville-Mézières.

¹⁸ COP 2018 – 2020 de l'ANTS.

prévus au profit du programme 216 - CPPI nécessitant une négociation permanente avec les responsables des programmes 176 – *Police nationale* et 152 – *Gendarmerie nationale* pour obtenir des transferts de crédits ou une partie des coûts « sac à dos » liés aux renforts d'effectifs. S'il est de bonne gestion que le SGMI ait vocation à porter les projets structurants pour l'ensemble du ministère, les conditions de leur financement doivent être soigneusement prévues. Le projet de « réseau radio du futur »¹⁹ estimé en coût global à 166,3 M€ devra ainsi faire l'objet d'une attention particulière.

1.4.3.3 Le futur schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour l'administration centrale du ministère de l'intérieur

À la fin de l'année 2017, le ministère de l'intérieur a finalisé un nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) couvrant la période 2017-2023, avec certaines actions à horizon 2030.

Trois axes stratégiques sont proposés :

- recentrer à Beauvau les seules fonctions stratégiques et d'état-major du ministère,
- rationaliser et regrouper les implantations de la police nationale et de la sécurité intérieure en créant une « cité du renseignement »,
- optimiser les implantations des fonctions de soutien.

Le document n'a pas encore fait l'objet d'un avis du conseil immobilier de l'État et de nombreuses incertitudes demeurent quant à sa mise en œuvre (*voir infra*).

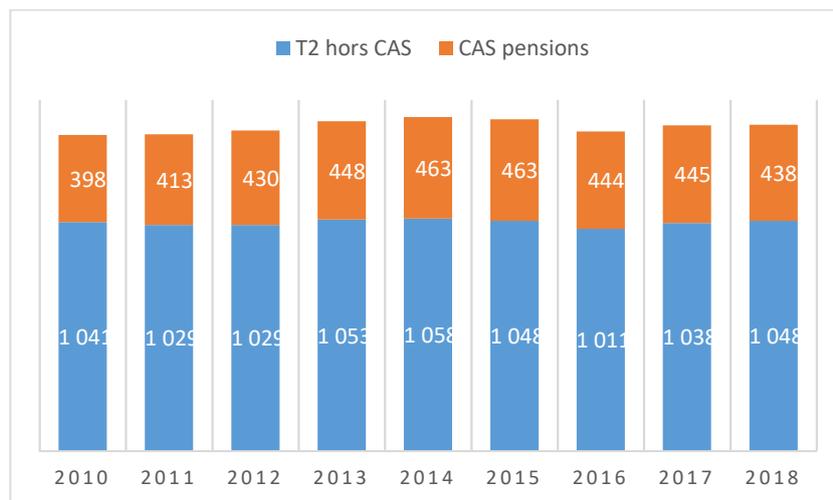
¹⁹ Annoncé par le président de la République le 18 octobre 2017, le RFF est un réseau radio à très haut débit, destiné aux équipes de secours et aux unités de sécurité intérieure (300 000 utilisateurs au moins), dans une perspective interministérielle et d'ouverture aux collectivités territoriales et opérateurs d'importance vitale (OIV). Il se veut parfaitement résilient, doit permettre l'interopérabilité des forces et répondre à l'obsolescence des réseaux actuels. Sa mise en œuvre doit contribuer à la réforme relative à la police de sécurité du quotidien et sa mise en service doit pouvoir intervenir dans la perspective de sécurisation des Jeux Olympiques de Paris 2024.

2 POINTS D'ATTENTION

2.1 Les emplois et dépenses de personnel du programme 307 – AT

Le programme 307 – AT englobe l'ensemble des emplois des préfectures, sous-préfectures et des représentations de l'État dans les collectivités d'outre-mer. Il porte également 96 emplois affectés en administration centrale à la DMAT qui seront rattachés au programme 216 – CPPI en 2019.

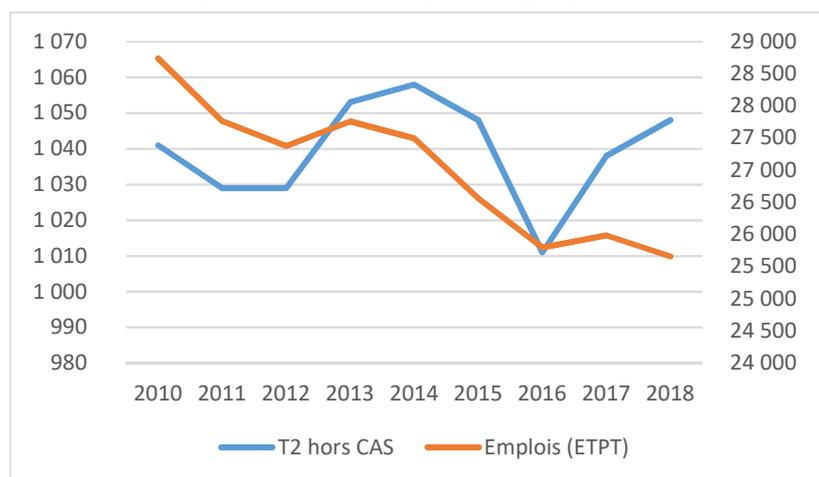
Graphique n° 10 : Évolution des dépenses de rémunération du programme 307 - AT



Source : Cour des comptes

Entre 2010 et 2018, l'évolution des crédits consacrés au titre 2 sur le programme n'est pas linéaire et connaît une augmentation nette entre ces deux années de référence. Elle apparaît déconnectée de l'évolution des emplois qui n'ont cessé de diminuer depuis 2010.

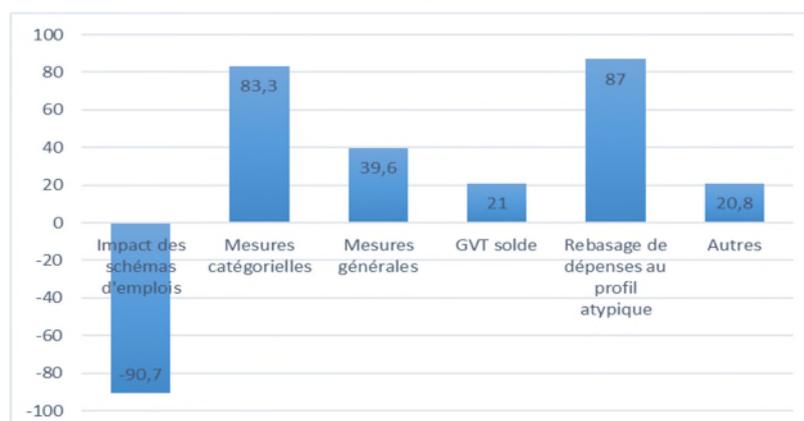
Graphique n° 11 : Évolution comparée de l'exécution du T2 hors CAS pensions et des emplois du programme 307 - AT



Source : Cour des comptes

Cette situation s'explique par les sous-jacents de la masse salariale détaillés dans le graphique ci-dessous. Les efforts en matière de schéma d'emplois (- 5 171 ETP sur la période de référence) ont été effacés et plus que compensés par une série de mesures catégorielles et générales accompagnant les réductions de postes mais également par des rebasages recouvrant des réalités très diverses. Le dernier exemple de mesure catégorielle concerne le corps préfectoral. La refonte du régime indemnitaire du corps avec le passage au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP) a généré une dépense supplémentaire de 3,2 M€ sur un total de 8 M€ de mesures catégorielles pour l'année 2018. Le passage au RIFSEEP s'est en effet accompagné d'une revalorisation du régime indemnitaire du corps préfectoral afin de corriger le décrochage qu'il aurait subi par rapport à d'autres corps de hauts fonctionnaires. Ce coût supplémentaire s'explique également par la neutralisation de la fiscalisation de l'ancienne prime forfaitaire pour frais de représentation fondue dans le RIFSEEP et qui, auparavant, n'était pas fiscalisée.

Graphique n° 12 : Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de rémunération hors CAS pensions entre 2010 et 2018²⁰



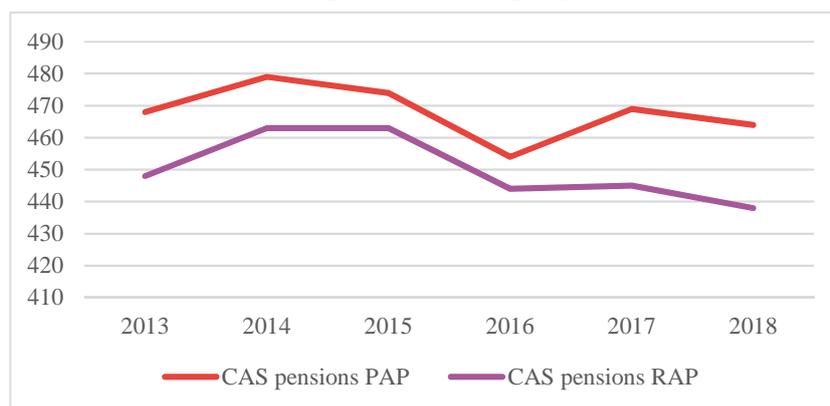
Source : Cour des comptes – Données RAP pour les années 2010 à 2017 et prévisions RPROG 2018²¹

L'évolution des dépenses des crédits du CAS pensions n'appelle pas d'observation particulière mais leur budgétisation est systématiquement trop élevée, créant ainsi un reliquat systématique qui a augmenté ces dernières années.

²⁰ **Le rebasage de dépenses au profil atypique** regroupe selon les années des dépenses du type rachat des jours de compte-épargne-temps, mesures d'accompagnement des restructurations, indemnité dite de garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA), mesures bas salaires, la consommation de l'enveloppe de contractuels infra-annuels pour 2013 **la catégorie « autres »** regroupe des dépenses liées à l'allocation pour perte d'emploi, des dépenses de capital décès, des économies de constatation non documentées.

²¹ Voir annexe n°3

Graphique n° 13 : Différentiel entre la programmation et l'exécution des crédits du CAS pensions sur le programme 307 - AT



Source : Cour des comptes – Données PAP et RAP

Cette situation est à rapprocher des dépenses de T2 liées au recrutement de contractuels qui n'ont cessé de croître depuis 2010. En 2010, le coût des contractuels est estimé à 12,12 M€ par le ministère de l'intérieur. La masse salariale des contractuels du programme 307 – AT s'établit en 2018 à 57,9 M€ et 2 121 ETPT répartis entre des contrats infra-annuels pour deux tiers et des contrats supra-annuels pour le tiers restant. Les contractuels infra-annuels ont été principalement affectés sur les missions suivantes :

- les CERT pour 9,4 M€ et 365 ETPT ;
- les missions de proximité : 1,9 M€ pour 77 ETPT ;
- les services étrangers : 11 M€ pour 417 ETPT.

La dynamique des crédits liés à l'aide au retour à l'emploi (ARE) traduit cette augmentation des contractuels avec un effet de décalage dans le temps et qui explique le passage de ce poste de dépense de 3,9 M€ en 2017 à 6,8 M€ en 2018.

Les emplois et la masse salariale vont être amenés à évoluer dans les années qui viennent sous l'effet des plans de repyramidage et de redéploiement associés à la mise en œuvre de PPNG II. Les schémas d'emplois devraient être moins exigeants que les années écoulées.

Le plan de redéploiement qui prévoyait initialement que 1000 emplois seraient affectés aux missions prioritaires prédéfinies²² a été revu à la baisse (603 ETP prévus) et a été réorienté. En effet, la crise migratoire a modifié les flux de redéploiement et conduit à la création de 319 ETP pérennes au sein des services étrangers sur la période 2016 – 2018.

L'ensemble de ces éléments, retracés sur longue période, font peser un risque quant à la soutenabilité des dépenses du programme 307 – *AT* pour les années à venir. Dans le cadre de la fusion au 1^{er} janvier 2020, des programmes 307 – *AT* et 303 – *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, les conditions de budgétisation du programme devront être revues pour limiter le risque de sous-budgétisation des dépenses de titre 2 à moyen terme.

2.2 La nécessité de connaître et consolider les besoins en matière de crédits immobiliers

La valeur patrimoniale de l'ensemble du parc immobilier, pour la mission AGTE est évaluée à 2,35 Md€. Le parc immobilier de la mission est marqué par une grande hétérogénéité des modes d'occupation. L'immobilier d'administration centrale (programme 216 - *CPPI*) compte 300 000 m² répartis sur 20 sites franciliens (dont 30 % en domanial) et huit sites localisés en régions. Le parc immobilier de l'administration territoriale (programmes 307 - *AT* et 232 - *VPCA*) représente une surface totale d'un peu plus de 1 808 000 m² SHON dont 33 000 m² pour l'administration des cultes en Alsace-Moselle. Près de 70 % du parc relève du régime de mise à disposition, issu des lois de décentralisation de 1982 et 1985.

La question immobilière est intrinsèquement liée aux modalités de déconcentration des missions régaliennes. De ce point de vue, la mission est soumise à deux mouvements ayant un impact en matière immobilière. Pour l'administration territoriale, une recomposition du réseau est à l'œuvre avec d'une part la mise en place d'une nouvelle branche du réseau à travers la création des CERT et d'autre part la nécessité de repenser les besoins d'utilisation de l'espace par le réseau préfectoral du fait de la

²² Sécurité et ordre public, contrôle de légalité et contrôle budgétaire des collectivités territoriales, lutte contre la fraude, coordination territoriale de la mise en œuvre des politiques publiques.

disparition de certaines missions de guichet. Enfin, les dernières orientations en matière de déconcentration visent à « privilégier le niveau départemental, voire infra départemental » pour transférer certaines décisions ou actions, mais également à favoriser l'émergence de « points de contact de proximité »²³.

Du côté de l'administration centrale, le renforcement des services spécialisés dans le cadre des plans anti-terroristes a accru les besoins d'espace et ce de manière non programmée. La direction générale de la sécurité intérieure a ainsi dû s'étendre sur deux sites supplémentaires pris en location et nécessitant de lourds travaux de sécurisation. Le 3^{ème} site « Optimum » fait l'objet de travaux programmés à hauteur de 35 M€ alors qu'une prospection est en cours pour un site unique domanial à horizon 2023 et qu'en tout état de cause, les sites loués devront faire l'objet de curages avant restitution.

Au-delà des décisions affectant les contours du patrimoine immobilier, l'enjeu du responsable de programme est d'assurer la pérennité et la sécurité du patrimoine existant voire d'améliorer ses performances énergétiques et d'en renforcer la fonctionnalité. Or, les crédits immobiliers à destination de l'existant font l'objet d'un double mécanisme d'éviction. Le premier tient à l'augmentation progressive de la masse salariale qui engendre un effet d'éviction général sur les crédits HT2. Le second, plus spécifique à l'immobilier, se manifeste par la prééminence des grands projets laissant peu de marges pour le socle nécessaire à la maintenance appréciée au sens large (GER²⁴ et entretien). Pour le programme 307 - AT, cela se traduit par le fait qu'un seul projet, le relogement de la préfecture d'Ille-et-Vilaine capte 30 % des crédits du plan national d'équipement (PNE). Dans ce cadre, le PNE ne permet plus un entretien suffisant du parc immobilier alors que les exigences se renforcent en matière de sécurité des bâtiments et d'accessibilité avec la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmée.

Pour le programme 216 - CPPI, les crédits de l'action n°5 – affaires immobilières sont presque totalement rigides du fait du poids des restes à payer, des loyers et charges de fonctionnement. L'exécution des crédits de fonctionnement est contrainte par les obligations de sécurité (diagnostics réglementaires, mises aux normes) et les désordres imprévus. Elle ne permet pas de mettre en œuvre une maintenance

²³ Déconcentration et organisation des administrations centrales du 24 juillet 2018 n°6030/SG – Organisation territoriale des services publics du 24 juillet 2018 n°6029/SG.

²⁴ Gros entretien et renouvellement

préventive à un niveau suffisant, entraînant une dégradation accélérée du parc.

La DEPAFI, sous l'impulsion de la direction de l'immobilier de l'État, s'est dotée de plusieurs outils qui restent à compléter mais qui démontrent sa volonté de définir une stratégie de gestion optimisée de son patrimoine. Elle a ainsi construit un référentiel métier consacré à la maintenance et l'exploitation durable du parc immobilier au bénéfice de l'ensemble des services du ministère et définissant une méthode de programmation de la maintenance à partir d'une « grille de criticité ». Un second référentiel orienté sur les coûts de la maintenance devrait également permettre de tracer les lignes budgétaires pluriannuelles assurant la pérennité du patrimoine. Elle a également actualisé son SPSI pour la période 2018 – 2023 et été auditionnée par le conseil de l'immobilier de l'État le 14 juin 2018. L'avis de ce dernier n'a pas été rendu et à ce stade, seuls les crédits nécessaires à la création d'un site unique pour la DGSI (450 M€) sont prévus en LPPF. De nombreuses incertitudes demeurent s'agissant des localisations des différents relogements en site domanial (site unique de la DGSI, relocalisation des services de soutien implantés à l'immeuble Lumière). Les arbitrages ne sont pas rendus sur le devenir de certaines implantations (Oudinot siège du ministère des Outre-mer).

Du côté de l'administration territoriale, les schémas directeurs immobiliers en région (SDIR) doivent permettre d'optimiser l'occupation du patrimoine par les administrations. Ces schémas sont réalisés avec le concours des RRPIE (responsables régionaux de la politique immobilières de l'État). À ce titre, le responsable de programme doit se saisir des possibilités offertes par le grand plan d'investissement. Un des volets de ce plan est de « réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics » à hauteur de 4,8 Md€ dont 1 Md€ pour la rénovation des cités administratives et autres sites multi-occupants portés par le nouveau programme 348 - *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants*²⁵. De la même manière, il doit tirer parti des crédits mobilisés dans le cadre du CAS 723 – *Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État* et dont les règles d'attribution sont en cours d'évolution.

Plus largement, et afin d'assurer la soutenabilité budgétaire et la pérennité du patrimoine, le secrétaire général du ministère de l'intérieur, en tant que responsable des trois programmes de la mission, doit identifier les montants nécessaires consolidés permettant d'appliquer les directives relatives au réseau et d'accompagner l'évolution de l'administration

²⁵ Mission Action et transformation publique

centrale au meilleur coût. Les deux objectifs des conférences immobilières pour 2019 devraient permettre de répondre à ces questions puisqu'elles visent à apprécier « le financement des principaux projets immobiliers des ministères, et la soutenabilité de leur programmation dans le cadre de la trajectoire budgétaire 2018 – 2022 actualisée » et à analyser « la stratégie d'entretien du parc immobilier de l'État » afin notamment « de discuter du niveau cohérent des dépenses d'entretien, suffisamment en amont dans la procédure budgétaire »²⁶.

Recommandation n°2 (SGMI) : consolider les besoins de financement des différents projets immobiliers et de la stratégie d'entretien du parc immobilier de la mission AGTE et les mettre en regard des crédits disponibles au titre de la LPFP 2018 – 2022.

2.3 Premier bilan d'activité de la commission du contentieux du stationnement payant

La commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) a été mise en service le 2 janvier 2018. Sa création fait suite à la dépenalisation des infractions de stationnement payant et le transfert aux collectivités de cette activité²⁷. Les missions, la composition et les règles de procédure de la commission ont été fixées par deux ordonnances du 23 janvier 2015 et du 9 avril 2015 qui devraient être ratifiées dans la loi de programmation 2018 – 2022 et de réforme pour la justice. Depuis le 1^{er} janvier 2018, le défaut de paiement du stationnement donne lieu à l'émission d'un « forfait de post-stationnement » (FPS) correspondant à une redevance d'occupation du domaine public. L'avis de paiement du FPS peut être contesté par un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) auprès de la collectivité ayant établi ledit avis. En cas de rejet total ou partiel de son RAPO, le redevable du FPS peut saisir la CCSP dans le mois suivant la notification de cette décision.

Le choix d'une juridiction administrative spécialisée est lié au risque d'encombrement des juridictions administratives de droit commun, eu égard notamment au nombre de constats de défaut de paiement (de 10

²⁶ Circulaire IBE-19-3776 (NOR: CPAB 1903409C) du 15 février 2019 relative à l'organisation des conférences immobilières 2019.

²⁷ Article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)

à 12 millions par an). La CCSP est installée à Limoges et compte 130 agents représentant 127 ETP comptabilisés sur le programme 216 – *CPPI*.

La première année d'activité de la commission montre que le rythme annuel des entrées devrait se stabiliser à environ 130 000 à 140 000, soit 30 à 40 % de plus que l'hypothèse raisonnable retenue initialement lors de la préparation de la création de la juridiction. 43,82 % des procès relèvent des villes de Paris (32,95 %) et Marseille (10,87 %).

La CCSP a déjà identifié de nombreux leviers permettant de faire diminuer le contentieux à la fois en informant davantage les requérant sur les motifs d'irrecevabilité et les fondements des requêtes mais également en adoptant une jurisprudence claire sur les cas les plus fréquents.

Toutefois ces efforts restent encore insuffisants au regard du stock accumulé de requêtes et nécessiteront des mesures complémentaires dont certaines ont déjà fait l'objet de propositions dans le premier rapport d'activité du président de la commission²⁸. Ce risque d'engorgement fait peser un risque sur les crédits et les emplois du programme 216 – *CPPI*. Les entrées mensuelles, de l'ordre de 10 000 environ ne peuvent être traitées par le rythme mensuel des décisions et ordonnances (890 environ) et malgré un nombre de renoncations mensuelles élevé (entre 1500 et 2000 par mois), le stock n'a pu que croître pour s'établir en décembre 2018 à 57 960 dossiers²⁹.

Le rattachement de cette juridiction à la mission *AGTE* est né de la nécessité de trouver les ressources et les compétences adéquates à la mise en œuvre de ce projet d'ampleur. Il n'est pas exclu qu'elle soit par la suite rattachée à la mission *Conseil et contrôle de l'État* à l'instar de ce qui a été fait pour la cour nationale du droit d'asile.

²⁸ Rapport d'activité 2018 de la CCSP adressé à la garde des Sceaux, ministre de la justice, sous-couvert du Vice-président du Conseil d'État en application de l'article R.2333-120-28 ter du CGCT.

²⁹ Voir annexe n°4.

3 AUTRES ÉLÉMENTS EN VUE DE L'ÉVALUATION BUDGÉTAIRE D'ENSEMBLE

3.1 Les opérateurs et les taxes affectées

La mission comptait en 2018 trois opérateurs relevant des programmes 307 – *AT* et 216 – *CPPI*. En 2019, elle n'en compte plus que deux à la suite de la liquidation du GIP « Réinsertion et citoyenneté ».

Le financement des deux opérateurs CNAPS et ANTS est très différent. Le CNAPS bénéficie d'une subvention pour charge de service public en hausse de 8,6 % depuis 2016 et s'établissant en 2018 à 17,5 M€. L'ANTS est entièrement financée par des taxes ou redevances affectées et des ressources propres. Cependant, les sommes perçues au titre de la redevance destinée à couvrir les frais d'acheminement des CIV transitent par une attribution de produits sur le programme 307 - *AT* et sont reversées à l'ANTS. Le budget total de l'opérateur est de 238 M€ en 2018, en hausse de 8,5 % depuis 2016.

3.1.1 Le Conseil national des activités privées de sécurité

Le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) est un établissement public administratif chargé de la régulation de l'ensemble des activités régies par la loi du 12 juillet 1983 (surveillance et gardiennage, transport de fonds, protection physique des personnes, sécurité cynophile, sûreté aéroportuaire, agences de recherche privée, protection armée des navires).

Tableau n° 8 : Dépenses de fonctionnement du CNAPS (2012 – 2018)

En M€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ³⁰
Charges de fonctionnement	1,6	4	4,2	4,1	3,9	4,6	4,9
Charges de personnel	5,1	11,2	11,3	11,3	11,7	13,2	13,1

Source : Cour des comptes – données ministère de l'intérieur

Les dépenses de fonctionnement du CNAPS sont en hausse continue depuis 2012. Les postes de dépenses contribuant à l'augmentation des charges de fonctionnement sont les frais de justice, les frais de déplacements pour les contrôles et les dépenses immobilières. En 2018, l'établissement a eu recours à la fongibilité asymétrique à hauteur de 200 000 euros afin de compenser une partie de cette augmentation. Cette situation doit être analysée à la lumière des observations de la Cour qui constatait, pour l'exercice 2016, que plus de 1 M€ par an de coûts de fonctionnement du CNAPS ne pouvaient être retracés dans ses comptes financiers compte tenu de la prise en charge par des programmes du budget général de dépenses directes de l'opérateur.³¹ Ces modalités de financement n'ont pas été modifiées.

Comme les années précédentes, le CNAPS n'a pas été en mesure de saturer son plafond d'emplois. Le schéma d'emploi initialement fixé à 0 ETP, rendant impossible la création de postes et le fort taux de rotation (21 % en 2018) ne l'ont pas permis. La réévaluation du schéma d'emplois à trois ETP en octobre 2018 pour l'année 2018 a contribué à relever légèrement l'exécution du plafond, établie à 213,9 ETPT. Les contractuels restent largement majoritaires (136,5 contractuels de droit public), montrant la difficulté de l'opérateur à attirer des profils issus du ministère de l'intérieur (76,3 fonctionnaires détachés dans le plafond d'emplois exécuté).

³⁰ Données du budget rectificatif n°2.

³¹ Le recours à des réservistes de la police nationale, rémunérés sur le programme 176- *Police nationale*, le recours à des magistrats administratifs et judiciaires pour les programmes 166- *Justice judiciaire*, et 165- *Conseil d'État et autres juridictions administratives* la mise à disposition à titre gratuit de certains locaux.

Un nouveau contrat d'objectif et de performance et une lettre de mission pour le directeur ont été signés en 2018. Articulé autour de trois axes et huit objectifs, le nouveau COP s'appuie sur 22 indicateurs. Si certains résultats d'indicateurs sont satisfaisants comme le taux de contrôle des organismes de formation en sécurité privée, d'autres restent à atteindre comme le taux de réalisation des criblages récurrents³² qui s'établit à 51 % pour une cible fixée à 100 % ou encore le taux de recouvrement du produit des sanctions financières de 3 % pour l'année 2018.

3.1.2 L'Agence nationale des titres sécurisés

L'ANTS est un établissement public administratif créé par décret du 22 février 2007 dont l'objet est de répondre aux besoins des administrations en matière de titres sécurisés.

Tableau n° 9 : Évolution du budget total de l'ANTS (2016 – 2018)

En M€	2016	2017	2018
Budget total ANTS	219,7	236,2	238,3

Tableau n° 10 : Dépenses de fonctionnement ANTS (2016 – 2019)

Dép Fonct ³³ En M€	2016	2017	2018	2019 ³⁴
Administration générale	2,66	2,82	2,51	2,83
Relations aux usagers	-	-	7,98	9,86
Total	2,66	2,82	10,49	12,69

Sources : Cour des comptes d'après données ANTS

³² Le criblage récurrent vise à sécuriser dans la durée la moralité des acteurs de la sécurité privée en vérifiant si les conditions de moralité sont toujours remplies.

³³ Source : comptes financiers pour 2015 et 2016, prévision d'exécution pour 2018, budget initial pour 2019.

³⁴ Prévision de l'opérateur.

Dans le cadre du plan préfectures nouvelle génération, la suppression des guichets en préfectures et le recours systématique aux téléprocédures reporte les usagers vers le centre de contact citoyens (CCC) qui relève de la compétence de l'ANTS. Le CCC est chargé de répondre aux questions des particuliers, professionnels de l'automobile, préfectures et mairies sur les questions posées par téléphone, mails et courriers sur les certificats d'immatriculation, passeports et permis de conduire, pour tout le territoire national.

Ainsi, la nouvelle organisation a nécessité en 2018 l'externalisation de l'activité pour faire face au débordement du centre d'appels. Face au triplement du nombre de contacts, l'agence a procédé au renforcement de la capacité de réponse de son centre d'appel avec le recours à des prestations d'intérim pour la gestion de la période transitoire dans l'attente de la notification du marché d'externalisation intervenue en mai 2018. Le CCC est passé de 47 télé-conseillers en août 2016 à plus de 200 en novembre 2018.

Les dépenses relatives à ces nouveaux besoins ont été intégrées au sein du budget de l'ANTS dans les dépenses de fonctionnement courant, à hauteur de 7,98 M€ en crédit de paiement pour l'année 2018. Ces dépenses concernent :

- le marché d'externalisation du CCC (1,36 M€) ;
- les prestations d'intérim pour la gestion de la période transitoire dans l'attente de la notification du marché d'intérim (4,4 M€) ;
- l'outil de gestion de relation client (0,62 M€) ;
- les dépenses de fonctionnement relatives aux locaux, baux, entretien et maintenance (1 M€) ;
- les dépenses dites de moyens généraux (téléphonie, copieurs et maintenance hors locaux (0,6 M€).

La première ambition du nouveau contrat d'objectifs et de performance de l'ANTS conclu pour la période 2018-2020 concerne les « relations aux usagers ». Afin d'être en mesure de restituer les données financières relatives à cette ambition, le conseil d'administration a adopté une délibération, le 28 novembre 2018, portant création de la nouvelle destination « relations aux usagers » dans le budget de l'agence, isolant ainsi ces dépenses, des dépenses de fonctionnement courant à compter de 2019.

Pour l'année 2019, les dépenses de fonctionnement courant, sont estimées à 2,83 M€ revenant ainsi à un niveau proche de 2016 et de 2017.

Les dépenses relatives aux « relations usagers » sont inscrites à hauteur de 9,86 M€.

Le plafond d'emplois de l'ANTS a été exécuté en 2018 à hauteur de 126,80 ETPT dont 100,54 contractuels de droit public. L'opérateur a réorienté récemment sa stratégie en matière de ressources humaines afin de ré-internaliser des fonctions à forte valeur ajoutée dans le domaine des systèmes d'information et de l'achat. Les difficultés de recrutement sur ces postes expliquent la non-saturation du plafond d'emplois de l'opérateur, prévu à 129 ETPT.

Le total des taxes affectées à l'ANTS s'élève en 2018 à 195 M€ à rapporter au produit de ces taxes dont le montant pour 2017 s'établissait à 372,2 M€³⁵. En 2016, le plafond du produit de la taxe sur les permis de conduire renouvelés à la suite d'une perte ou d'un vol a été réduit de 10 à 7 M€. Par ailleurs, le plafond de la taxe de gestion sur les certificats d'immatriculation a été ramené cette même année de 38,70 à 36,20 M€ en compensation du relèvement de la redevance d'acheminement de ces mêmes titres de 2,50 à 2,76 euros pour couvrir le coût réel de cette prestation. Ces mécanismes renvoient à la complexité des flux croisés entre l'opérateur et la mission³⁶.

À partir de 2015, l'agence s'est vue confier le développement des télé-procédures et la mise à niveau de ses systèmes d'information, et ce, dans la perspective de la dématérialisation des demandes de titres dans le cadre du plan préfectures nouvelle génération. Le montant des reversements des ressources fiscales affectées a donc fait l'objet en 2017 d'une augmentation de 7,3 M€. Cette augmentation s'est appliquée sur le plafond de reversement du produit de la taxe perçue à l'occasion de la délivrance du passeport.

Compte tenu des divers mouvements modifiant les plafonds des taxes affectées, le plafond global a connu une hausse nette de moins de 2 M€ entre 2015 et 2018. L'augmentation des dépenses de l'ANTS pour la relation usagers estimée en 2019 à 9,86 M€ n'est donc pas couverte par des ressources supplémentaires.

En parallèle, des recettes propres connaissent une dynamique de hausse particulièrement marquée comme celles relatives au projet COMEDEC³⁷ prévues à hauteur de 7,2 M€ pour 2019 après une exécution

³⁵ Voir annexe n°5

³⁶ Voir annexe n°6

³⁷ Dispositif de dématérialisation sécurisée des actes d'état-civil développée par l'ANTS sous la maîtrise d'ouvrage du ministère de la justice. Les recettes s'expliquent par le prix de la consultation fixé à 2,5 euros.

de 2,4 M€ en 2017 et 5,9 M€ en 2018. Ces ressources propres servent à absorber la hausse des dépenses précédemment décrites alors qu'elles devraient permettre à l'opérateur d'investir dans des projets innovants comme le prévoit le COP.

Le nouveau contrat d'objectifs et de performance de l'ANTS

Le nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'ANTS conclu pour la période 2018-2020, élaboré à partir des exigences de qualité du service rendu à l'utilisateur, de sécurisation des systèmes d'information et de renforcement de la gouvernance de l'agence en relation avec la tutelle.

Ces exigences sont transposées dans les quatre ambitions qui organisent le COP :

1. Une ambition « qualité de service rendu », déclinée en objectifs stratégiques de simplicité, d'efficacité et d'accessibilité

2. Une ambition « sécurité des systèmes et données », ciblant trois objectifs stratégiques à savoir garantir la fiabilité, la continuité et la résilience des systèmes, garantir la protection des données et enfin, dans le cadre de la maîtrise d'œuvre, accompagner le développement des applications ALICEM, COMEDEC, DocVerif, et assurer les échanges avec Justif'adresse.

3. Une ambition « innovation », déclinée en deux objectifs stratégiques visant à intégrer les évolutions technologiques et sociétales, et à être force de proposition sur les sujets liés aux titres ;

4. Une ambition « optimisation et pilotage des activités », avec quatre objectifs stratégiques relatifs au pilotage de l'ANTS en matière d'harmonisation des pratiques, de mutualisation, d'évaluation et de pilotages des activités ainsi que d'optimisation des ressources de l'agence;

Le COP prévoit notamment un objectif de réduction des coûts de production des titres et qu'une part du budget d'investissement soit consacrée à l'innovation.

Source : ministère de l'intérieur

3.2 L'analyse de la performance

Les NEB précédentes soulignaient l'effort de l'administration pour compléter la démarche de performance tout en insistant sur la nécessité de renforcer le lien entre cette dernière et les hypothèses de budgétisation. L'analyse des indicateurs par programme et leurs résultats montre que la

démarche de performance fait l'objet d'une appropriation inégale selon les programmes.

3.2.1 Programme 307 - AT : Focus sur la délivrance des titres

La démarche de performance du programme vise à mesurer les résultats des missions prioritaires définies par le plan préfetures nouvelle génération. Les huit indicateurs du programme répondent à quatre objectifs que sont l'amélioration de la prévention dans le domaine de la sécurité nationale, l'optimisation des conditions de délivrance de titres fiables, la modernisation et la rationalisation du contrôle de légalité et le développement des actions de modernisation et de qualité.

Certains indicateurs sont orientés vers l'efficacité socio-économique pour le citoyen, comme l'indicateur de délai moyen de délivrance des titres, d'autres orientés vers la qualité de service, comme le taux de préfetures certifiées qualité, ou encore vers l'efficacité pour le contribuable, comme le taux d'actes télétransmis via le système d'information ACTES. Cette variété des indicateurs permet au responsable de programme de mobiliser utilement les résultats nationaux et territoriaux dans le cadre du dialogue de gestion. Un focus plus particulier est fait cette année sur l'indicateur de délivrance des titres.

Tableau n° 11 : Résultats 2018 des indicateurs relatifs à la délivrance des titres

Titre concerné	% de titres délivrés dans le délai cible	Cible actualisée (PAP 2019)	Cible initiale (PAP 2018)	écart à la cible actualisée	écart à la cible initiale	délai moyen de délivrance 2018 (en jours)
Pourcentage de passeports biométriques mis à disposition dans un délai de 15 jours	53	76	85	-23	-32	16,5
Pourcentage de CNI mis à disposition dans un délai de 15 jours	58	78	85	-20	-27	15,5
Pourcentage de permis de conduire délivrés dans un délai de 19 jours	97	87,4	85	9	12	8,4

Source : ministère de l'intérieur

Plus de la moitié des CNI et des passeports ont été délivrés dans un délai inférieur ou égal à 15 jours en 2018, soit une légère dégradation par rapport à 2017. L'analyse du volume des demandes de titres sur longue période met en évidence des pics de demandes comme en 2018 où les demandes de titres ont augmenté de 24 %. Ce phénomène a été accentué par la mise en œuvre récente des CERT nécessitant une montée en compétence. Le délai délivrance des permis de conduire (19 jours) est respecté à 97 % avec un délai moyen de 8,4 jours.

Demandes relatives aux certificats d'immatriculation des véhicules

Avec la mise en œuvre du PPNG, les demandes relatives aux certificats d'immatriculation sont transmises par télé-procédures (TP) ou réalisées directement par des professionnels dans le système d'immatriculation des véhicules (SIV). 80 % à 85 % des opérations sont effectuées directement dans le SIV par des professionnels, sans intervention du CERT. 12 % des opérations sont traitées automatiquement par télé-procédures et ne passent donc pas en CERT. Au final, 8 % seulement des opérations, représentant les cas les plus sensibles ou complexes, sont instruites par télé-procédures en CERT.

Le délai moyen de délivrance du titre CIV varie donc selon la procédure utilisée (recours à un professionnel, télé-procédure spécifique traitée automatiquement ou télé-procédure transmise au CERT).

Les délais de délivrance pour les télé-procédures traitées automatiquement (sans passage en CERT) et les opérations réalisées directement par les professionnels de l'automobile, soit 92 % des opérations, correspondent uniquement au délai de production et d'acheminement, soit trois jours.

S'agissant des opérations traitées en CERT, soit 8 % du total des opérations, le délai moyen constaté est de 19 jours. Certaines difficultés techniques dues en partie à la complexité de la réglementation et au volume important de données à traiter, sont apparues lors de la généralisation du dispositif. Ces dysfonctionnements ont causé un allongement des délais de traitement des télé-procédures pour les usagers fin 2017 – début 2018, mais sont à présent résolus.

Si sont pris en considération les trois modes d'instruction de la demande, en mesurant les délais respectifs et en les pondérant aux volumes correspondants, le délai moyen national pondéré est de cinq jours. Ce délai inclut, lorsque cela est nécessaire, l'instruction par les CERT, les itérations entre les CERT et l'utilisateur, le paiement, la production et l'acheminement.

Source : ministère de l'intérieur

Au-delà des indicateurs présents dans les documents budgétaires, le responsable de programme suit d'autres leviers de performance. C'est le cas en matière de titres de séjour. Sur ce point, les données disponibles sont celles des trois premiers trimestres de l'année 2018. Le délai moyen de traitement des premières demandes d'admission au séjour est de 123 jours. Sur la même période, le délai moyen de traitement des demandes de renouvellement de séjour est de 65 jours. Ces résultats sont en dégradation par rapport à 2017. Cette dégradation est notamment imputable à la crise

migratoire à laquelle les services étrangers des préfectures ont dû faire face. Des renforts en effectifs, essentiellement contractuels, leur ont été alloués pour en atténuer les effets.

3.2.2 Programme 216 - CPPI : une démarche de performance déconnectée des efforts de pilotage du secrétaire général du ministère de l'intérieur

La démarche de performance du programme 216 - CPPI est normée par la direction du budget comme pour l'ensemble des programmes support du budget général. Cette normalisation, si elle peut présenter un intérêt dans la comparaison des résultats des différents programmes de ce type, ne permet pas au responsable de programme d'assoir ses hypothèses de budgétisation sur les cibles et résultats de la démarche. De plus, l'intérêt de la comparaison interministérielle n'apparaît pas valorisé par la direction du budget qui ne dispose pas de doctrine concernant ces indicateurs transversaux.

En définitive, la démarche de performance du programme ne reflète pas la diversité et la richesse des outils mobilisés par le responsable de programme, secrétaire général du ministère, dans le pilotage de ses missions.

Un seul indicateur transversal semble être suivi au niveau interministériel. En effet, chaque année, les services achats du ministère doivent réaliser des gains achats en fonction de la cible fixée par la direction des achats de l'État (DAE) et répartie entre chaque ministère en fonction de leur poids d'achat. Pour le ministère de l'intérieur, cette cible était de 75 M€. Selon les derniers chiffres du responsable ministériel des achats, le taux de réalisation à fin décembre 2018 s'établit à 64,5 M€ soit 86 % de la cible. Il est prévu la création d'un futur service ministériel des achats (SMA).

Les indicateurs ne sont pas mobilisés en cours de gestion comme l'indique l'administration dans sa réponse à la Cour. La collecte des données est effectuée à l'occasion de la rédaction du rapport annuel de performance et aucune étude provisoire n'est réalisée en gestion.

S'agissant de l'indicateur spécifique au programme et relatif à l'activité contentieuse du ministère, « taux de réussite de l'État devant les juridictions administratives et judiciaires », ses résultats ne permettent pas de faire le lien avec l'enjeu de maîtrise des dépenses de contentieux. La DLPAJ y a ajouté de nouveaux indicateurs de suivi à partir de l'exercice 2019 permettant de mesurer :

- le coût de la fonction auto-assurantielle par véhicule opérationnel du ministère de l'intérieur ;
- le coût moyen de la protection fonctionnelle par agent du ministère de l'intérieur ;
- le coût moyen d'un litige en contentieux des étrangers ;
- le coût moyen d'un refus de concours de la force publique.

Recommandation n°3 : (RPROG 216 – CPPJ) Utiliser les résultats des indicateurs de performance en cours de gestion afin d'en faire de réels instruments de pilotage

3.2.3 Programme 232 - VPCA : une démarche centrée sur le coût des élections

Les résultats de l'indicateur « coût moyen de l'élection par électeur inscrit sur les listes électorales » dépendent du calendrier électoral. En 2018, il n'a donc pas d'objet. Toutefois, il est intéressant de comparer les élections antérieures entre elles.

Tableau n° 12 : Coût moyen de l'élection par électeur inscrit pour les dernières élections nationales

Année	Election		
	sénatoriales	législatives	présidentielle
2012		3,50 €	4,04 €
2014	0,16 €		
2017*	0,18 €	3,72 €	4,35 €

**chiffres issus du PAP 2019*

Source : ministère de l'intérieur

Le coût moyen par électeur inscrit pour l'élection présidentielle de 2017 s'établit à 4,35 euros contre 4,04 euros en 2012. La hausse de cet indicateur s'explique par le nombre plus élevé de candidats (11 candidats en 2017 contre 10 en 2012 dont un candidat pour lequel le compte de campagne avait été rejeté). La hausse de 10 % du nombre de candidats se

traduit par une hausse de 7,7 % du coût moyen par électeur traduisant le fait que les coûts fixes sont marginaux dans la structure de la dépense.

Le coût moyen par électeur inscrit pour les élections législatives atteint 3,72 euros contre 3,50 euros. La hausse de cet indicateur, résulte d'un nombre de candidats nettement plus élevé en 2017 (7 877) qu'en 2012 (6 603). La hausse de 19 % du nombre de candidats se traduit par une hausse de 6,2 % du coût moyen par électeur confirmant le fait que les coûts fixes sont marginaux dans la structure de la dépense.

Le coût moyen par électeur inscrit pour les élections sénatoriales s'élève à 0,18 euro. Cet indicateur peu significatif toutefois s'agissant d'un scrutin indirect, est en légère hausse par rapport à 2014 lors du renouvellement de la précédente série.

Cet indicateur est utile pour procéder aux hypothèses de budgétisation et pour valoriser les pistes d'optimisation des dépenses électorales. La part du coût de la propagande par électeur est ainsi valorisée à 2,81 euros par électeur pour l'élection présidentielle et 2,14 euros par électeur pour l'élection législative.

Si la démarche de performance des programmes de la mission AGTE s'est structurée ces dernières années et permet de relier la budgétisation aux objectifs, il conviendrait, pour rendre cette démarche utile au responsable du programme 216 - *CPPI*, de suivre les résultats des indicateurs en cours de gestion et de piloter la gestion des programmes en fonction de ceux-ci. Une meilleure articulation entre les fonctions de contrôle de gestion des ministères et les fonctions budgétaires serait de nature à créer cette synergie.

**Annexe n° 1 : Liste des publications récentes de la Cour
des comptes en lien avec les politiques publiques
concernées par la NEB AGTE**

- référé sur la gestion des logements de fonction du ministère de l'intérieur, juin 2016 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-des-logements-de-fonction-du-ministere-de-linterieur>;
- la régulation des jeux d'argent et de hasard, octobre 2016 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-regulation-des-jeux-dargent-et-de-hasard>;
- le contrôle de la légalité et le contrôle budgétaire, rapport public annuel 2016 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2016>;
- les services déconcentrés de l'État, décembre 2017 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-services-deconcentres-de-letat>;
- la gestion des opérations funéraires, rapport public annuel 2019 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2019>.

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2017

N° 2017	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2017	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Assurer le réalisme de la programmation des dépenses de contentieux par l'établissement d'une doctrine claire de répartition des dépenses liées aux contentieux exceptionnels	<p>Conformément aux conclusions du rapport de l'IGA de janvier 2018 doit désormais être appliqué le principe selon lequel à l'issue d'un contentieux, le principal de la dette de l'administration doit être imputé sur le programme budgétaire qui aurait dû supporter la dépense sans l'erreur, la faute ou la carence de l'administration. Les frais de justice (avocats, dépens, frais irrépétibles, indemnisation du préjudice moral...) restent imputés sur le programme 216 - CPPI.</p> <p>Par ailleurs et parallèlement, la DLPAJ a conçu un plan d'actions national pour la maîtrise et la réduction de la dépense contentieuse en administration centrale ainsi qu'à l'échelon déconcentré visant à mieux connaître la dépense et son évolution, fiabiliser les données recueillies et responsabiliser les unités opérationnelles. Enfin, l'obtention du rebasage des crédits</p>	Mise en œuvre

		contentieux (80 M€ prévus en LFI 2018) a permis d'améliorer en 2018 la sincérité de la programmation budgétaire adossée à l'application de la doctrine évoquée supra.	
2**	Ne pas recourir aux décrets de transfert lorsque les décisions sont connues avant le vote de la LFI ou que les dépenses ne correspondent pas à des actions du programme d'origine	Le choix du vecteur n'est pas à la main du responsable de programme.	Mise en œuvre incomplète
3	Utiliser les résultats des indicateurs de performance en cours de gestion afin d'en faire de réels instruments de pilotage	Le programme 307 - AT et 232 – VPCA utilisent leurs indicateurs en cours de gestion. Le programme 216 – CPPI utilise ses indicateurs métiers concernant le contentieux. Les indicateurs transverses du programme ne sont pas utilisés et ne font pas l'objet d'une synthèse interministérielle.	Mise en œuvre incomplète
4	Répartir la mise en réserve au sein des programmes de la mission sur les dépenses ne présentant pas de caractère inéluctable	La mise en réserve est appliquée de manière différenciée en fonction des besoins réels, de l'exécution observée sur chaque poste de dépense et des objectifs stratégiques du programme (contentieux exonéré).	Mise en œuvre en cours

**Annexe n° 3 : Détail des principaux facteurs d'évolution des dépenses de rémunération du programme
307 - AT hors CAS pensions**

Facteurs d'évolution de la masse salariale en M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution cumulée hors socle	% / évolution cumulée hors socle
Solde exécuté N-1 retraité	1024,5	1027,3	1019,8	1012,3	1038,3	1023,7	1011	1008,1	1035,3		
Impact des schémas d'emplois	-8,6	-12,3	-7,9	-4,5	-16,8	-17,1	-16,4	1,7	-8,8	-90,7	-56%
Mesures catégorielles	15,4	13,6	10,2	7,8	8,6	7,9	3,5	8,3	8	83,3	52%
Mesures générales	7	3,6	5	8,2	3,7	1,9	2,8	7	0,4	39,6	25%
GVT solde	0,8	-11,1	-2,2	3,5	7,3	6,7	3,7	5,6	6,7	21	13%
Rebasage de dépenses au profil atypique				16,9	15	30,9	11,2	9,1	3,9	87	54%
Autres	1,8	7,9	4,6	8,4	1,5	-6,1	4,7	-1,3	-0,7	20,8	13%
Total des évolutions hors socle	16,4	1,7	9,7	40,3	19,3	24,2	9,5	30,4	9,5	161	100%

Source : Cour des comptes à partir des données RAP et des prévisions du RPROG pour 2018

Annexe n° 4 : Statistiques mensuelles 2018 (entrées / sorties) de la commission du contentieux du stationnement payant

COMMISSION DU CONTENTIEUX
DU STATIONNEMENT PAYANT



STATISTIQUES MENSUELLES 2018 (entrées / sorties)

		JANV.	FEVR.	MARS	AVRIL	MAJ	JUIN	JUIL.	AOÛT	SEPT.	OCT.	NOV.	DEC.	TOTAL
Entrées		20	373	1662	1726	1367	1608	9287	8447	9031	11347	14000	10600	69468
Sorties		0	13	20	38	165	284	548	1529	1116	2255	2945	2595	11508
dont	Décisions et ordonnances	0	13	9	0	134	245	486	231	477	628	891	890	4004
	fond	0	0	0	0	1	5	22	8	44	68	471	567	1186
	autres	0	13	9	0	133	240	464	223	433	560	420	323	2818
	Renoncations	0	0	11	38	31	39	62	1298	639	1627	2054	1705	7504
Stock		20	380	2022	3710	4912	6236	14975	21893	29808	38900	49955	57960	57960

Source : rapport d'activité 2018 de la CCSP

Annexe n° 5 : Évolution des plafonds des versements sur le produit des taxes affectées à l'ANTS

<i>en M€</i>	2015		2016		2017		2018	
	Produit	Plafond	Produit	Plafond	Produit	Plafond	Produit	Plafond
Total	357,17	193,19	358,50	187,69	372,20	195,00		195,00
Passeport	257,64	118,75	259,15	118,75	276,10	126,06	N.D	126,06
Certificat d'immatriculation	50,64	38,70	50,02	36,20	47,20	36,20	N.D	36,20
Titres de séjour et de voyage (TSVE)	19,93	14,49	16,67	14,49	19,30	14,49	N.D	14,49
Carte nationale d'identité (CNI)	20,30	11,25	20,67	11,25	19,80	11,25	N.D	11,25
Permis de conduire	8,66	10,00	11,99	7,00	9,80	7,00	N.D	7,00

Source : ministère de l'intérieur

**Annexe n° 6 : Évolution des flux croisés entre l'ANTS
et la mission AGTE (2017 – 2018)**

Montants versés par le programme 307 – AT à l'ANTS		
2017	Redevance pour services rendus au titre de l'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules	33,2 M€ (AE/CP)
2018	Redevance pour services rendus au titre de l'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules	30,37 M€ (AE/CP)
Montants versés par l'ANTS au programme 307 – AT		
2017	Participation aux dépenses supportées par l'administration territoriale pour la production des titres sécurisés	1,9 M€ (AE/CP)
	Remboursement des dépenses supportées par le programme 307 pour produire et acheminer la carte nationale d'identité	19 M€ (AE/CP)
2018	Participation aux dépenses supportées par l'administration territoriale pour la production des titres sécurisés	2,7 M€ (AE/CP)
	Remboursement des dépenses supportées par le programme 307 pour produire et acheminer la carte nationale d'identité	18 M€ (AE/CP)
Montants versés par l'ANTS au programme 216 - CPPI		
2017	Remboursement des dépenses liées à l'exploitation et l'hébergement de l'application SIV	3,05 M€ (AE/CP)
2018	Remboursement des dépenses liées à l'exploitation et l'hébergement de l'application SIV	1,17 M€ (AE/CP)
2018	Remboursement des dépenses liées à l'hébergement de l'application TES	0,6 M€ (AE/CP)

Source : ministère de l'intérieur