



Le président

Le 21 novembre 2024

à

Dossier suivi par : Manuel Daviaud, greffier
T. 05 56 56 47 00
Mél. : na-greffe@crtc.ccomptes.fr
Nos références à rappeler KSP GD240393 CRC
Contrôle n° 2023-001256

Liste des destinataires in fine

Objet : notification d'un rapport définitif d'une évaluation de la politique publique relative à l'accueil par les communes de Gironde des demandeurs de cartes nationales d'identité et des passeports

PJ : un rapport définitif d'évaluation

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)*

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport définitif d'évaluation d'une politique publique relatif à l'accueil par les communes de Gironde des demandeurs de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la seule réponse qui y a été apportée par la commune de La Teste-de-Buch.

Il conviendra d'inscrire ce document à l'ordre du jour de votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Ce document sera publié sur le site internet des juridictions financières une fois présenté devant l'une des assemblées délibérantes des collectivités destinataires de ce rapport et au plus tard dans un délai de deux mois suivant la présente notification, conformément à l'article R. 245-2-11 du code des juridictions financières. Je vous rappelle cependant que, jusqu'à sa publication, ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

Je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 245-2-12 du code précité, le rapport d'évaluation et la réponse jointe sont transmis au préfet du département de la Gironde.

Paul Serre
conseiller maître à la Cour des comptes

Listes des destinataires :

- Monsieur le maire de la commune d'Ambarès-et-Lagrave
- Monsieur le maire de la commune d'Ambès
- Monsieur le maire de la commune de Bassens
- Monsieur le maire de la commune de Bègles
- Madame le maire de la commune de Blanquefort
- Monsieur le maire de la commune de Bordeaux
- Madame le maire de la commune de Bruges
- Monsieur le maire de la commune de Cadaujac
- Monsieur le maire de la commune de Carignan-de-Bordeaux
- Monsieur le maire de la commune de Cenon
- Monsieur le maire de la commune de Cestas
- Monsieur le maire de la commune de Créon
- Madame le maire de la commune de Eysines
- Monsieur le maire de la commune de Floirac
- Monsieur le maire de la commune de Gradignan
- Monsieur le maire de la commune de La Brède
- Monsieur le maire de la commune de Latresne
- Monsieur le maire de la commune de Le Bouscat
- Madame le maire de la commune de Le Haillan
- Madame le maire de la commune de Le Taillan-Médoc
- Monsieur le maire de la commune de Lormont
- Monsieur le maire de la commune de Martignas-sur-Jalle
- Monsieur le maire de la commune de Martillac
- Monsieur le maire de la commune de Mérignac
- Monsieur le maire de la commune de Pessac
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Aubin-de-Médoc
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Médard-en-Jalles
- Monsieur le maire de la commune de Sainte Eulalie
- Monsieur le maire de la commune de Talence
- Monsieur le maire de la commune de Villenave d'Ornon
- Monsieur le maire de la commune de Barsac
- Madame le maire de la commune de Bazas
- Monsieur le maire de la commune de Cadillac
- Madame le maire de la commune de Captieux
- Monsieur le maire de la commune de Cudos
- Monsieur le maire de la commune de Landiras
- Monsieur le maire de la commune de La Réole
- Monsieur le maire de la commune de Langon
- Monsieur le maire de la commune de Pellegrue
- Monsieur le maire de la commune de Portets
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Symphorien
- Monsieur le maire de la commune de Sauveterre-de-Guyenne
- Monsieur le maire de la commune de Targon
- Monsieur le maire de la commune de Blaye
- Monsieur le maire de la commune de Braud-et-Saint-Louis
- Monsieur le maire de la commune de Pugnac
- Madame le maire de la commune de Saint-André-de-Cubzac
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Savin
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Ciers-sur-Gironde
- Monsieur le maire de la commune de Castelnau-de-Médoc
- Monsieur le maire de la commune d'Hourtin
- Monsieur le maire de la commune de Lacanau
- Monsieur le maire de la commune de Lesparre-Médoc
- Monsieur le maire de la commune de Pauillac
- Monsieur le maire de la commune de Sainte-Hélène
- Monsieur le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Médoc
- Monsieur le maire de la commune de Soulac-sur-Mer
- Madame le maire de la commune de Soussans
- Monsieur le maire de la commune de Castillon-La-Bataille
- Monsieur le maire de la commune de Coutras
- Monsieur le maire de la commune d'Espiet
- Monsieur le maire de la commune de Libourne
- Monsieur le maire de la commune de Maransin
- Madame le maire de la commune de Saint-Denis-de-Pile
- Madame le maire de la commune de Sainte-Foy-la-Grande
- Madame le maire de la commune de Saint-Seurin-sur-l'Isle
- Madame le maire de la commune de Sainte-Terre
- Monsieur le maire de la commune d'Andernos les Bains
- Madame le maire de la commune d'Audenge
- Monsieur le maire de la commune d'Arcachon
- Monsieur le maire de la commune de Biganos
- Madame le maire de la commune de Gujan-Mestras
- Madame le maire de la commune de Lanton
- Monsieur le maire de la commune de La-Teste-de-Buch
- Madame le maire de la commune de Le Barp
- Monsieur le maire de la commune de Lège - Cap Ferret
- Monsieur le maire de la commune de Mios
- Monsieur le maire de la commune de Salles



RAPPORT DÉFINITIF D'ÉVALUATION

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

(Département de la Gironde)

Exercices 2017-2023

Le présent rapport a été délibéré par la chambre le 26 septembre 2024.

**Destiné à recevoir la réponse des personnes destinataires,
le présent document est confidentiel.**

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	7
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	8
1 PRÉSENTATION DE LA POLITIQUE ÉVALUÉE ET DE LA MÉTHODOLOGIE	10
1.1 Un nombre limité de communes désormais en mesure de recevoir les demandes de titres d'identité de la part des usagers.....	10
1.2 Un dispositif qui repose sur le volontariat des communes	11
1.3 Les communes de Gironde équipées de DR et les principales caractéristiques du département	11
1.4 La définition de l'évaluation d'une politique publique	16
1.5 La formulation des questions évaluatives et la période temporelle de l'évaluation	17
1.6 L'association des parties prenantes à la démarche évaluative	19
1.7 Le recueil de données relatives à la politique évaluée	20
2 UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DES COMMUNES VOLONTAIRES POUR ÊTRE ÉQUIPÉES DE DR QUI A PERMIS UNE RÉDUCTION DES DÉLAIS	23
2.1 Les délais qui incombent aux communes dans la chaîne de délivrance des titres d'identité.....	23
2.2 Une baisse très nette des délais de prise de rendez-vous en mairie en Gironde.....	25
2.3 L'existence d'une corrélation entre l'augmentation du nombre de communes équipées de DR et la réduction des délais de prise de rendez- vous en mairie	31
2.4 Une réduction des délais malgré une forte progression de la demande de titres 34	
2.5 Un meilleur taux d'utilisation des DR qui paraît, toutefois, ne pas avoir eu une influence significative sur la réduction des délais	37
2.6 Une demande de titres traitée par le « titrodrome » qui reste limitée par rapport au nombre total de titres délivrés dans le département	38
2.7 L'existence d'un lien de causalité entre la baisse des délais et l'augmentation du nombre de communes équipées de DR en Gironde	39
3 DES MODALITÉS D'ACCUEIL DES DEMANDEURS DE TITRES D'IDENTITÉ QUI POURRAIENT ÊTRE AMÉLIORÉES DANS CERTAINES SITUATIONS	40
3.1 Les préconisations du ministère de l'intérieur pour une optimisation de l'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes.....	40

3.2 Des modalités de l'accueil en mairie des demandeurs de titres d'identité perfectibles	41
3.3 Un accueil numérique des demandeurs de titres d'identité qui peut être amélioré.....	47
3.4 La nécessité d'une participation de toutes les communes de Gironde à la politique d'accueil en raison du transfert de charges au détriment des communes dotées de DR	52
4 DES COMMUNES QUI ONT LIMITÉ LES IMPACTS NÉGATIFS DU NOUVEAU DISPOSITIF POUR LES USAGERS	60
4.1 Un double impact lié à la limitation de l'accueil physique des demandeurs de titres d'identité et à la numérisation de la procédure.....	60
4.2 Des pratiques restrictives à l'accueil des résidents d'autres communes vraisemblablement limitées	61
4.3 Plusieurs dizaines de milliers de Girondins qui ne sont pas toujours en mesure de se déplacer aisément.....	64
4.4 Des centaines de milliers de Girondins plus ou moins éloignés du numérique.....	66
4.5 Le risque de nonaccès au droit essentiel d'avoir un titre d'identité.....	69
4.6 Le rôle joué par les communes dans l'orientation des demandeurs de titres d'identité vers les dispositifs d'accompagnement de France services	71
4.7 Développer la politique d'« aller vers » les éloignés du dispositif de délivrance des titres d'identité.....	76
4.8 Ajuster le niveau de numérisation du processus de délivrance des titres d'identité en fonction des besoins des usagers.....	83
5 UNE RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES COMMUNES VOLONTAIRES QUI RÉPOND GLOBALEMENT AUX BESOINS DES USAGERS ET AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX.....	84
5.1 Des communes de plus de 10 000 habitants qui sont quasiment toutes équipées d'un DR	84
5.2 La nette amélioration du maillage territorial de la Gironde	85
5.3 Un temps d'accès aux DR variable selon les territoires.....	88
5.4 Un impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre essentiellement lié aux déplacements des Girondins	92
6 CONCLUSION	101
ANNEXES.....	103
Annexe n° 1. Composition du comité d'accompagnement.....	104
Annexe n° 2. Liste des personnes rencontrées	105
Annexe n° 3. Réponses reçues au rapport provisoire d'évaluation.....	107
Annexe n° 4. Méthodologie du traitement des données transmises par l'ANTS .	108
Annexe n° 5. Sondage réalisé par l'IPSOS auprès d'un échantillon représentatif de la population girondine	111
Annexe n° 6. Les délais de prise de rendez-vous dans les communes.....	123
Annexe n° 7. Les communes dotées de dispositif de recueil	127
Annexe n° 8. La demande de titres d'identité dans le département de la Gironde.....	131

Annexe n° 9. La provenance des demandeurs de titres d'identité	139
Annexe n° 10. Le trafic passagers à l'aéroport de Bordeaux Mérignac.....	153
Annexe n° 11. Le taux d'utilisation des DR.....	155
Annexe n° 12. Les résultats du questionnaire adressé aux communes dotées de DR	160
Annexe n° 13. Les résultats du questionnaire adressé aux communes non dotées de DR	167
Annexe n° 14. Les résultats du questionnaire adressé aux France services.....	170
Annexe n° 15. Les résultats du questionnaire adressés aux conseillers numériques	174
Annexe n° 16. Le coût des DR et la compensation faite par l'État.....	176
Annexe n° 17. Les personnes éloignées du numérique	194
Annexe n° 18. Les temps d'accès aux DR (étude Insee)	199
Annexe n° 19. Les conditions de l'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes	204
Annexe n° 20. L'utilisation des DR mobiles.....	208
Annexe n° 21. L'accessibilité numérique	212
Annexe n° 22. Site Internet de la commune Bordeaux : parcours de l'usager.....	213
Annexe n° 23. La production de gaz à effet de serre (GES) générée par l'utilisation de la voiture dans les démarches de demandes de titres d'identité.....	219

SYNTHÈSE

L'accueil et le recueil des données personnelles des demandeurs de titres d'identité (carte nationale d'identité et passeport) est un service public effectué pour le compte de l'État par les communes et plus précisément par celles d'entre elles qui sont volontaires pour le faire et équipées par l'État. La présente évaluation porte sur les résultats de cette politique dans les communes de Gironde, sur la période 2017-2023, période marquée par un engorgement significatif des demandes et d'importants délais d'attente au cours des années 2022 et 2023. L'enquête démontre que l'augmentation du nombre de communes volontaires pour remplir cette mission à partir de 2023 a eu un effet notablement positif sur la réduction des délais de prise de rendez-vous en mairie, alors que la demande de titres d'identité en Gironde au cours de la période est passée de 184 464 demandes en 2017 à 385 183 en 2023. Des marges de progression subsistent toutefois en matière d'accueil physique et numérique des demandeurs de titres d'identité ainsi que d'accompagnement de celles et ceux qui risquent de rester à l'écart de ce service public essentiel.

* * *

Jusqu'en 2009, l'utilisateur pouvait déposer une demande de titre d'identité à la mairie de sa commune de résidence, celle-ci devant assurer la liaison avec l'État puis remettre le titre après sa production par l'État. À compter de 2009, seules certaines communes, équipées par l'État de dispositifs de recueil (DR) spécifiques pour recevoir des empreintes digitales et volontaires pour ce faire, ont été en mesure de traiter les demandes de passeport. Cette réforme du processus de délivrance des titres d'identité a ensuite été étendue, à partir de mars 2017, aux cartes nationales d'identité (CNI). Le demandeur d'un titre ne peut désormais se rendre que dans un nombre limité de communes, dotées du matériel pour le servir, et en général sur rendez-vous. En 2017, 36 communes sur les 535 que compte le département étaient équipées de DR. En juin 2024, le nombre de communes équipées de DR s'élève à 85. En revanche, l'utilisateur a désormais le libre choix de la commune où il fait sa demande, indépendamment de son lieu de résidence ou de tout motif de rattachement.

Pour évaluer l'impact de ce choix d'organisation, quatre questions évaluatives ont guidé l'enquête : 1) Dans quelle mesure l'augmentation du nombre de communes volontaires pour être équipées de DR en Gironde a-t-elle permis de réduire les délais de prise de rendez-vous en mairie ? 2) Dans quelle mesure les communes du département de la Gironde ont-elles veillé à accueillir le mieux possible les demandeurs de titres d'identité ? 3) Dans quelle mesure les communes du département de la Gironde ont-elles limité les impacts négatifs du nouveau dispositif de délivrance des titres d'identité pour les usagers ? 4) Dans quelle mesure la répartition des DR entre les communes volontaires du département de la Gironde répond-elle aux besoins des usagers et limite-t-elle l'impact environnemental du dispositif ?

La première question évaluative a été de savoir si la progression du nombre de communes dotées de DR a constitué un facteur explicatif de la baisse du délai de prise de rendez-vous et si oui dans quelle proportion. Dans ce cadre, il faut rappeler que l'expression de « crise des titres d'identité » a été utilisée pour caractériser le temps d'attente élevé imposé aux usagers, pendant les années 2022 et 2023, avant qu'ils puissent déposer une demande de CNI ou de passeport. En Gironde, le délai moyen de prise de rendez-vous dans les communes pour le dépôt était à cette époque de près d'un mois et demi, soit une durée supérieure à l'instruction ultérieure de la

demande par les services de l'État et à la fabrication du titre. Ces délais communaux se sont néanmoins fortement réduits à compter de la fin de l'année 2023 et sont à la mi-2024 de l'ordre d'une dizaine de jours.

La réponse à cette première question est qu'il existe bien un lien de causalité entre le nombre de communes volontaires pour être équipées d'un DR et cette réduction en 2023-2024 du temps d'attente pour prendre un rendez-vous de dépôt de la demande en mairie. En effet, les délais ont diminué alors même que la demande de titres d'identité a plus que doublé dans le département entre 2017 et 2023. Par ailleurs, s'il y a eu un meilleur taux d'utilisation des DR, il n'a pas été de taille à provoquer une telle baisse des délais. Enfin, les DR additionnels temporaires – « titrodrome » – mis en place dans la commune de Gradignan, durant les étés 2022 et 2023, n'ont eu qu'un effet ponctuel. La baisse des délais de prise de rendez-vous en Gironde pour le dépôt de la demande est donc directement et principalement imputable à la décision d'un nombre plus important de communes de participer au dispositif.

La deuxième question évaluative portait sur le point de savoir dans quelle mesure les communes de Gironde avaient veillé sur la période à accueillir le mieux possible les demandeurs de titres d'identité. En réponse, la chambre soulève plusieurs points d'amélioration possibles.

En premier lieu, la notion d'accueil aujourd'hui ne recouvre pas seulement l'accueil physique aux guichets des communes équipées de DR. Dans une société de plus en plus numérisée, l'accueil d'un usager s'effectue également sur le site Internet de sa commune de résidence, lequel permet entre autres services la prise de rendez-vous en ligne dans une commune équipée de DR, pour le dépôt d'une demande de titre. Or, sur les 535 communes de Gironde, près d'une centaine n'ont pas de sites Internet. Et lorsqu'elles disposent bien d'un site Internet, les informations données au demandeur de titre d'identité sur le site de sa commune de résidence sont souvent insuffisantes ou peu actualisées. Dans leurs réponses au rapport d'évaluation provisoire, les communes de Soulac-sur-Mer, Villenave-d'Ornon, Mérignac, Saint-Médard-en-Jalles, Bordeaux et Lège-Cap-Ferret ont fait savoir qu'elles allaient améliorer l'information donnée aux demandeurs de CNI et de passeports sur leurs sites Internet ou qu'elles l'avaient fait à la suite du rapport d'évaluation.

Enfin, les sites de quelques communes de Gironde ne sont pas encore raccordés à la plateforme nationale mise en place par l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS, aujourd'hui dénommée France Titres), ce qui empêche le futur demandeur d'avoir une visibilité sur les créneaux offerts par les communes équipées de DR proches de chez lui. Les communes de Blanquefort et de Bègles indiquent qu'elles rejoindront la plateforme nationale de rendez-vous au début de l'année 2025, ce qui n'est pas le cas de Pessac et Talence.

En second lieu, une fois le titre fabriqué, la plupart des communes où le titre a été demandé imposent une seconde prise de rendez-vous pour la remise du titre, ce qui constitue une contrainte supplémentaire pour l'usager. La remise des titres sans rendez-vous pourrait constituer une amélioration sensible du service offert par les communes équipées de DR. Ceci étant dit, l'évaluation a montré l'existence d'un transfert de charges significatif des communes non équipées de DR au détriment des communes équipées de DR, par rapport à la situation avant 2009-2017. Le coût qui pèse sur une commune équipée de DR était de près de 13 € par titre délivré en 2022. Variable selon la strate démographique, ce montant est relativement bas en raison notamment d'une forte productivité de l'utilisation des DR par les communes équipées de Gironde. Le coût pour une commune équipée découlant des seules demandes des non-résidents – la charge supplémentaire directement liée au nouveau processus – a été partiellement compensé par une dotation de l'État, de façon différenciée selon la taille de la collectivité.

Mais l'amélioration de l'accueil des demandeurs de titres en Gironde ne concerne pas que les communes volontaires pour être équipées d'un DR. La chambre souligne que celles qui ne le souhaitent pas ont aussi un rôle à jouer pour accompagner et informer leurs résidents, quand bien même le service n'y serait pas rendu directement.

La troisième question évaluative a porté sur l'appréciation de la contrainte que le dispositif de délivrance des titres d'identité fait désormais peser sur les usagers, à savoir : d'une part, la nécessité, pour ceux qui habitent ou travaillent dans une commune non dotée de DR, de trouver une autre commune plus éloignée pour effectuer leurs démarches et, d'autre part, la difficulté d'accès au service pour les publics éloignés du numérique. Or, au moins plusieurs dizaines de milliers de Girondins ne sont pas en mesure de se déplacer physiquement, de manière aisée, pour se rendre dans une commune équipée de DR. Par ailleurs, plusieurs centaines de milliers d'entre eux sont éloignés du numérique.

L'évaluation montre que les DR mobiles, qui permettent d'aller vers les demandeurs de titres d'identité ayant des difficultés à se déplacer, pourraient être davantage utilisés. À cet égard, dans leurs réponses au rapport d'évaluation provisoire, les villes de Bordeaux et de Mérignac s'engagent à développer l'utilisation de leurs DR mobiles. En outre, l'accompagnement des demandeurs des titres d'identité par les communes non équipées de DR, en particulier quand elles ne sont pas situées à proximité d'une structure France services, gagnerait à être renforcé.

Enfin, comme le dispositif de délivrance des titres d'identité est fondé sur l'initiative volontaire des communes pour être équipées de DR par l'État, il n'y a aucune garantie que la répartition des DR permette de répondre aux besoins des usagers et de minimiser les déplacements, d'une part, et de limiter par voie de conséquence l'impact environnemental associé à ces déplacements, d'autre part. La quatrième question évaluative a donc porté sur ces deux points.

L'analyse de l'accessibilité des DR pour l'utilisateur girondin révèle, globalement, un bon maillage du territoire girondin, ce qui limite le temps et la distance à parcourir en moyenne pour effectuer les démarches. Par ailleurs, les données transmises par l'ANTS et retraitées pour l'évaluation montrent qu'il n'y a pas eu d'arrivée massive de demandeurs extérieurs au département en Gironde, contrairement à ce qu'avaient pu affirmer les médias au moment de la « crise des titres d'identité ». Les demandeurs de titre d'identité dans les communes équipées en Gironde sont avant tout des Girondins et, par conséquent, les émissions de gaz à effet de serre générées par leurs déplacements en voiture pour les besoins de leurs demandes de titres sont extrêmement limitées au regard des émissions totales du département de la Gironde.

Fortes des constats de cette évaluation, la chambre formule six recommandations.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (communes de Bègles, Blanquefort, Pessac, Talence) : se raccorder à la plateforme nationale de rendez-vous mise en place par l'ANTS. *[non mise en œuvre]*

Recommandation n° 2 (communes dotées de DR) : organiser le retrait des titres demandés sans imposer la prise d'un rendez-vous. *[non mise en œuvre]*

Recommandation n° 3 (communes dotées de DR) : assurer la présence, sur le site Internet de la commune, des liens absolument indispensables pour la bonne information des demandeurs de titre d'identité (ANTS, France services, préfecture de la Gironde) et veiller à leur bon fonctionnement. *[non mise en œuvre]*

Recommandation n° 4 (commune de Saint-André-de-Cubzac) : mettre un terme à la pratique discriminatoire entre les résidents et les non-résidents pour l'accueil des demandeurs de titres d'identité. *[non mise en œuvre]*

Recommandation n° 5 (Bordeaux) : renforcer l'information donnée aux demandeurs de titres d'identité sur les possibilités d'accompagnement de leur démarche par France services et les conseillers numériques. *[non mise en œuvre]*

Recommandation n° 6 (Bordeaux, Mérignac) : augmenter le taux d'utilisation du DR mobile mis à la disposition de la commune. *[non mise en œuvre]*

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

L'article L. 211-15 du code des juridictions financières (CJF) dispose que « *la chambre régionale des comptes contribue, dans son ressort, à l'évaluation des politiques publiques* ». Deux hypothèses sont à distinguer en matière d'évaluation d'une politique publique (EPP) par une chambre régionale des comptes : une saisine externe¹ et une saisine d'initiative propre de la chambre. La présente évaluation est réalisée dans le cadre de la saisine d'initiative prévue par l'article R. 245-1-1 du CJF, qui dispose que « *la chambre régionale des comptes peut, de sa propre initiative, procéder à l'évaluation d'une politique publique relevant des collectivités territoriales et organismes soumis à sa compétence de contrôle des comptes et de la gestion* ».

L'évaluation porte sur une politique partagée entre l'État et les communes qui est la délivrance des cartes nationales d'identité (CNI) et des passeports et plus précisément sur la phase d'accueil des usagers demandeurs. Elle s'inscrit dans le prolongement et en complément du rapport de la Cour des comptes de mars 2024 sur la délivrance des titres d'identité².

Cette évaluation a été décidée à la suite de l'examen par la chambre d'une note de faisabilité, le 11 juillet 2023. L'objectif de cette note de faisabilité était de se prononcer sur le caractère évaluable ou non de la politique, ainsi que sur l'opportunité et les conditions de faisabilité de l'évaluation.

Un comité d'accompagnement, auquel l'Insee a apporté une contribution décisive, a été constitué. Un plan d'évaluation³ lui a été présenté au cours de sa première réunion.

Le président de la chambre régionale des comptes a informé, par lettre en date du 25 septembre 2023, l'organe exécutif de chacune des communes du département de la Gironde dotées d'un dispositif de recueil (DR) de demandes de titres d'identité au début de l'évaluation⁴. Une lettre, en date du même jour, a également été adressée par le président de la chambre régionale au préfet de la Gironde en tant que partie prenante de l'évaluation. Par ailleurs, les communes non dotées de DR du département ont été informées de l'évaluation par les représentants des associations d'élus membres du comité d'accompagnement. Elles ont également reçu un questionnaire dans le cadre de l'évaluation.

Lors de son délibéré du 2 juillet 2024, la chambre régionale des comptes a arrêté son rapport provisoire d'évaluation, qui a été transmis le 29 juillet 2024 aux 78 communes équipées d'un DR au début de l'évaluation ainsi qu'à l'association des maires de Gironde, à l'association des maires ruraux de Gironde et à la préfecture de la Gironde. L'extrait du rapport d'évaluation provisoire la concernant a également été adressé le 29 juillet 2024 à la commune de Léognan. La

¹ L'article L. 235-1 du CJF prévoit que la chambre régionale des comptes peut être saisie par le président du conseil régional, le président d'un conseil départemental ou le président du conseil d'une métropole.

² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*. Communication à la commission des finances du Sénat, mars 2024.

³ Ce plan d'évaluation, élaboré à l'issue de l'examen de la note de faisabilité par l'assemblée délibérante, présente notamment les objectifs de l'évaluation et les questions évaluatives.

⁴ Cette information a été faite, en application du deuxième alinéa de l'article R. 245-1-1 du CJF, aux 78 communes du département de la Gironde ayant un ou plusieurs DR à la date du 6 septembre 2023.

liste des réponses reçues au rapport provisoire d'évaluation figure en annexe n° 3 du rapport définitif d'évaluation.

Le délai maximal d'un an dans lequel doit être notifié le rapport définitif d'évaluation, en application de l'article R245-1-6 du CJF, court à compter de la dernière des notifications de l'évaluation⁵, soit le 10 octobre 2023.

La chambre régionale des comptes a arrêté, lors de sa séance du 26 septembre 2024, le présent rapport définitif d'évaluation.

⁵ Article R. 245-1-6 du CJF : « Lorsque la chambre se saisit de sa propre initiative d'une évaluation d'une politique publique territoriale (...) le délai dans lequel est notifié le rapport définitif d'évaluation (...) ne peut dépasser un an. Il court à compter de la date à laquelle le président de la chambre informe le président de l'organe exécutif (...) ». La dernière commune dotée de DR à avoir accusé réception de l'évaluation l'a fait le 10 octobre 2023.

1 PRÉSENTATION DE LA POLITIQUE ÉVALUÉE ET DE LA MÉTHODOLOGIE

1.1 Un nombre limité de communes désormais en mesure de recevoir les demandes de titres d'identité de la part des usagers

Si la délivrance des titres d'identité est, sur le plan national, de la responsabilité de l'État, les communes jouent un rôle primordial dans le dispositif. Ce sont en effet elles qui sont chargées de recueillir les demandes de CNI et de passeports des administrés.

L'approche traditionnelle en matière de production et de délivrance des titres d'identité a été totalement renouvelée depuis le début des années 2000 en raison de deux facteurs : la menace terroriste⁶ et les nouvelles techniques disponibles en matière de reconnaissance des individus. Le règlement européen du 13 décembre 2004⁷ a imposé aux États membres la généralisation du passeport dit « biométrique » au plus tard en juin 2009.

La protection des données biométriques des usagers (empreintes digitales, photographie) nécessite le recours à des liaisons spécialisées pour la transmission des données ainsi que l'utilisation d'un équipement spécifique, dénommé « dispositif de recueil » (DR).

Pour des raisons de sécurisation de la chaîne de délivrance des titres d'identité et de coût⁸, l'État n'a pas souhaité équiper toutes les communes de DR et seules certaines d'entre elles ont donc pu accueillir les demandeurs de passeports à compter de 2009. En revanche, toutes les communes ont continué à recevoir les demandeurs de cartes nationales d'identité (CNI) jusqu'en 2017.

La mise en place d'un fichier commun aux passeports et aux CNI⁹ a eu pour conséquence qu'à compter de mars 2017, seules les communes équipées d'un DR ont pu délivrer, en plus des

⁶ À la suite des attentats du 11 septembre 2001, les États-Unis ont considérablement renforcé leurs exigences en matière de fiabilité des documents d'identité, ce qui a contraint l'Union européenne à faire de même.

⁷ Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres. Ce règlement impose de délivrer des passeports dotés d'un composant électronique (une « puce »), qui contient non seulement la photographie faciale du porteur mais aussi ses empreintes digitales numérisées (ces informations sont qualifiées de « biométriques »). Une étape importante dans l'histoire de l'identification des personnes a ainsi été franchie avec l'apparition de cette nouvelle génération de titres d'identité, qualifiés de « biométriques », ou encore de titre « sécurisés ».

⁸ Assemblée nationale, M. Charles de Courson, *La délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance*, rapport d'information, mai 2023. Selon le rapporteur, le ministère de l'intérieur a motivé sa décision d'équiper une partie seulement des communes par « la recherche de la sécurisation de la chaîne de délivrance des titres d'identité et de rationalisation des moyens publics humains et financiers ». Il semblait en particulier préférable au ministère de l'intérieur de limiter le nombre d'accès au fichier des titres électroniques sécurisés (TES), qui comporte des données sensibles à caractère personnel.

⁹ Le décret n° 2016-1460 du 28 octobre 2016 autorise la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et aux cartes nationales d'identité. Un fichier des titres électroniques sécurisés (TES) avait été mis en place pour les passeports en 2009 pour permettre l'enregistrement numérique des documents et des données biométriques (empreintes digitales et photographie). En revanche, dans le fichier des CNI, les données

passesports, des CNI. Toutes les autres communes ont été ainsi dessaisies, *de facto*, de la possibilité de délivrer des CNI.

Comme toutes les mairies ne disposent pas d'un DR, les usagers ont été autorisés à déposer leurs demandes de titres dans n'importe quelle commune et pas uniquement dans celle de leur domicile¹⁰. Ils doivent toutefois à retirer leurs titres d'identité dans la commune où ils ont fait leur demande.

1.2 Un dispositif qui repose sur le volontariat des communes

La spécificité du dispositif de délivrance des titres d'identité est d'être fondée sur un réseau de communes volontaires pour accueillir les demandeurs de titres d'identité. Il s'agit donc d'un choix politique exprimé par les communes.

Il est à noter, sur ce point, que les rapports parlementaires et administratifs relatifs à la délivrance des titres d'identité insistent tous sur le rôle joué par le volontariat des communes, ce qui leur confère une importance majeure dans le bon fonctionnement de la chaîne de délivrance des titres d'identité¹¹.

L'apport de l'évaluation est qu'elle porte sur un dispositif qui, s'il relève avant tout de l'État, confère ainsi aux communes jouent un rôle capital. Or, ce type de politique a été qualifié de « *parent pauvre de l'évaluation* »¹².

1.3 Les communes de Gironde équipées de DR et les principales caractéristiques du département

Au début du mois de septembre 2023, lors du lancement de l'évaluation, 78 communes étaient équipées d'un ou plusieurs DR, soit près de 15 % du nombre total des communes de Gironde. La situation a faiblement évolué depuis cette date (cf. annexe n° 7). En juin 2024, 85 communes étaient équipées d'un DR.

biométriques des détenteurs de carte d'identité étaient conservées dans le « dossier papier » du demandeur, qui comprenait une photographie et le formulaire sur lequel les empreintes étaient recueillies.

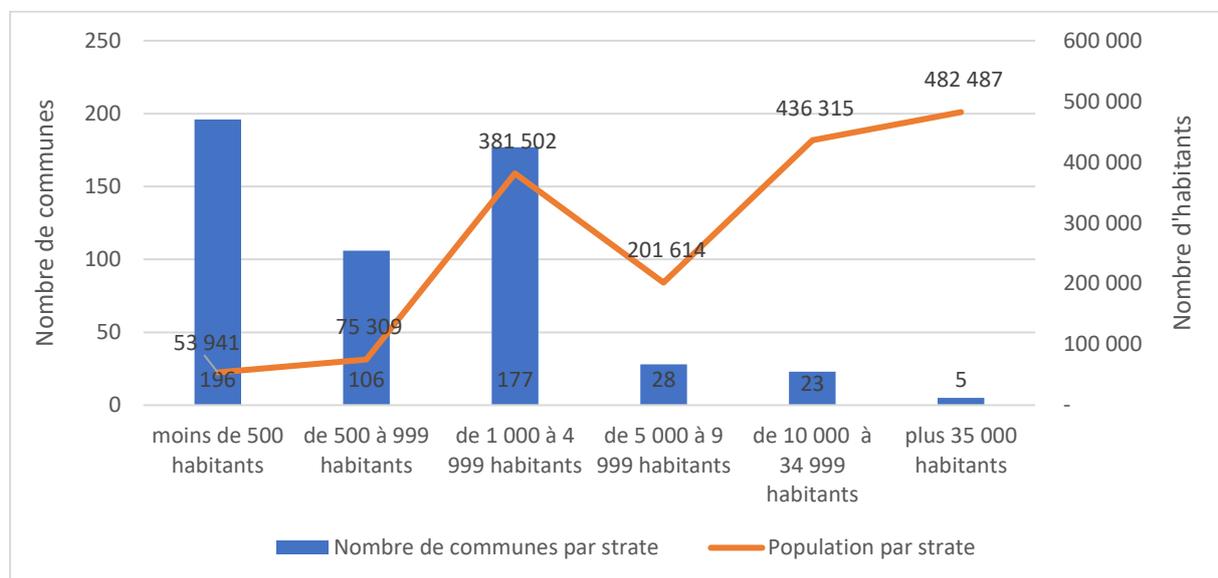
¹⁰ Cour des comptes, rapport public annuel 2020, Tome II, chapitre sur les *Gains de productivité et qualité de services : la dématérialisation de la délivrance de titres par les préfetures*. La Cour des comptes y écrit que « *cette évolution, indispensable pour permettre aux habitants des communes non dotées d'accéder à un dispositif de recueil d'identité, constitue une simplification bienvenue* ».

¹¹ Sénat : Michèle André, *La nouvelle génération de titres d'identité : bilan et perspectives*, rapport d'information, juin 2009. La sénatrice y note que le volontariat des communes a été plus ou moins forcé lors de la mise en place du passeport biométrique mais qu'il est officiellement affiché et qu'il place les communes au centre du dispositif, Voir aussi, Assemblée nationale, Charles de Courson, *La délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance*, rapport d'information, , mai 2023. Le titre de l'une des sous-parties de ce rapport est « *La délivrance des CNI et des passeports repose sur le volontariat des communes* ». Le rapporteur fait remarquer que, si l'État est responsable de l'édition des titres d'identité, comme le montre le fait qu'une CNI ou un passeport est signé par le représentant de l'État dans le département où il a été remis, une partie importante du dispositif repose, non pas sur les services de l'État, mais sur des collectivités territoriales et ce, sur la base du volontariat.

¹² Inspection générale de l'administration, *L'évaluation des politiques partagées entre l'État et les collectivités territoriales*, juin 2020.

L'intérêt du département de la Gironde pour une telle évaluation est son caractère à la fois rural et urbain. Plus de la moitié des communes du département ont moins de 1 000 habitants et 37 % d'entre elles ont moins de 500 habitants.

Graphique n° 1 : répartition des communes de la Gironde selon leur population

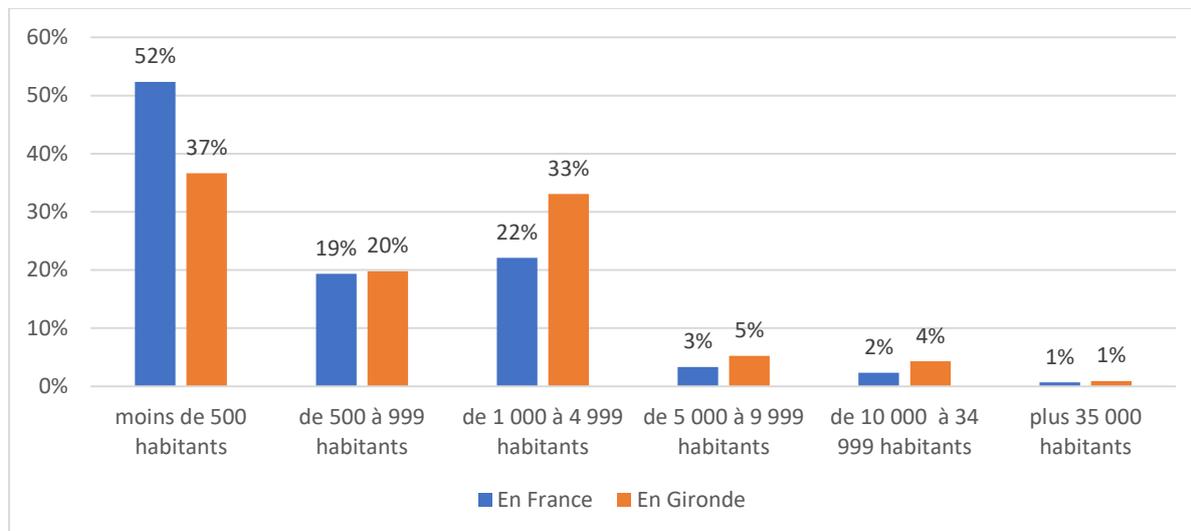


Source : Insee

Comparativement à la moyenne nationale, le département de la Gironde se caractérise par un nombre plus limité de communes de moins de 500 habitants et par un pourcentage plus important de communes entre 1 000 et 5 000 habitants¹³.

¹³ Insee Focus n° 52, 31 décembre 2015 : *Plus d'une commune métropolitaine sur deux compte moins de 500 habitants*. Les petites communes sont localisées essentiellement dans une bande traversant la France du Nord-Est au Sud-Ouest, en zone rurale ou montagneuse. Sept départements comptent au moins 80 % de communes de moins de 500 habitants : la Meuse, la Haute-Marne, la Haute-Saône et le Jura au Nord-Est, le Gers, les Hautes-Pyrénées et la Lozère au Sud-Ouest. À l'inverse, les départements de l'Ouest, des façades atlantique et méditerranéenne, ainsi que ceux des zones frontalières non montagneuses comptent relativement peu de petites communes.

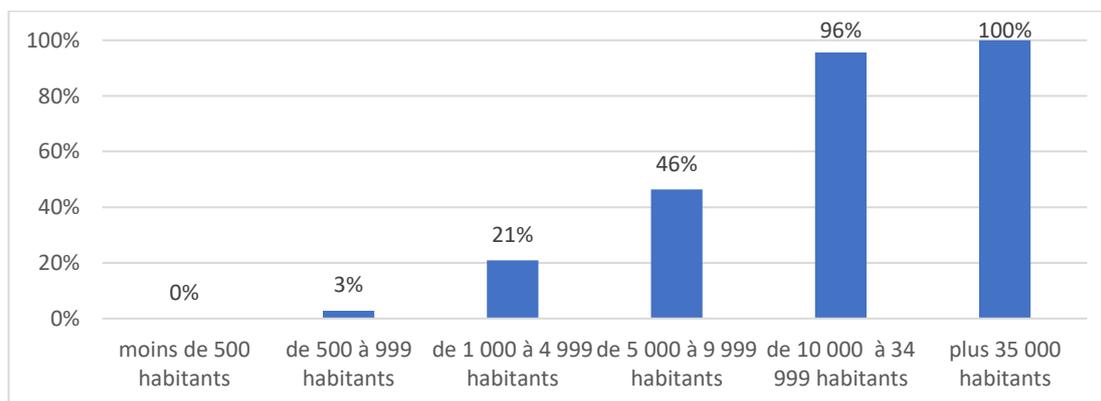
Graphique n° 2 : comparaison entre le poids des différentes strates de communes en Gironde et au niveau national



Source : Insee (données sur la Gironde) et AMF (données nationales)

Aucune commune girondine de moins de 500 habitants ne dispose d'un DR. Les communes de plus de 10 000 habitants sont quasiment toutes dotées de DR¹⁴. Le pourcentage des communes équipées tombe à 46 % pour les communes entre 5 000 et 10 000 habitants¹⁵, à 21 % pour les communes entre 1 000 et 5 000 habitants et à 3 % pour les communes ayant entre 500 et 1 000 habitants.

Graphique n° 3 : pourcentage des communes équipées en DR par rapport au nombre total des communes de la strate



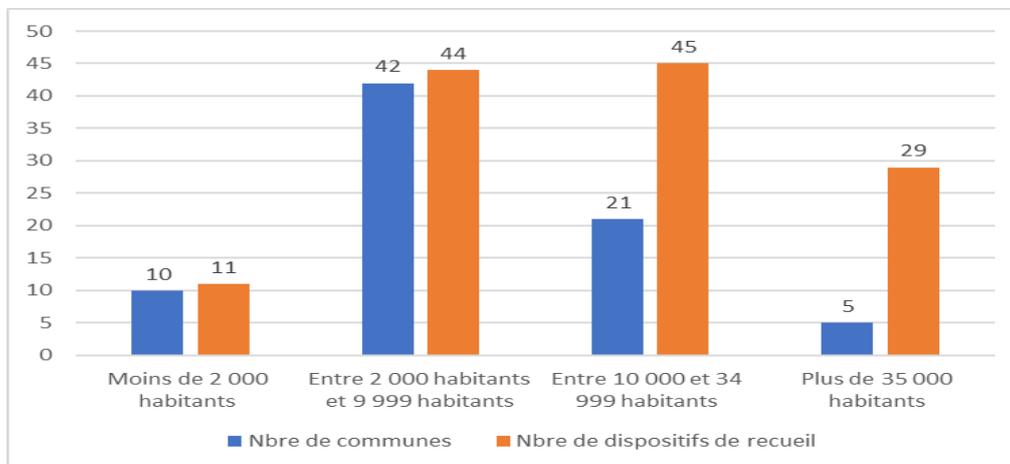
Source : chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – au 6 septembre 2023

¹⁴ La seule commune de Gironde ayant plus de 10 000 habitants et n'ayant pas de DR est Léognan (cf. suite du rapport). C'est encore le cas en juin 2024.

¹⁵ Trois communes de l'agglomération bordelaise appartenant à la strate des communes de 5000 à 10 000 habitants n'étaient pas équipées de DR au moment du lancement de l'évaluation et ne le sont pas en juin 2024 : Artigues-près-Bordeaux, Carbon-Blanc et Parempuyre.

Si les communes entre 2 000 et 10 000 habitants ont en général un seul DR, les plus peuplées en ont plusieurs.

Graphique n° 4 : répartition des DR et des communes équipées par strate



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – au 6 septembre 2023

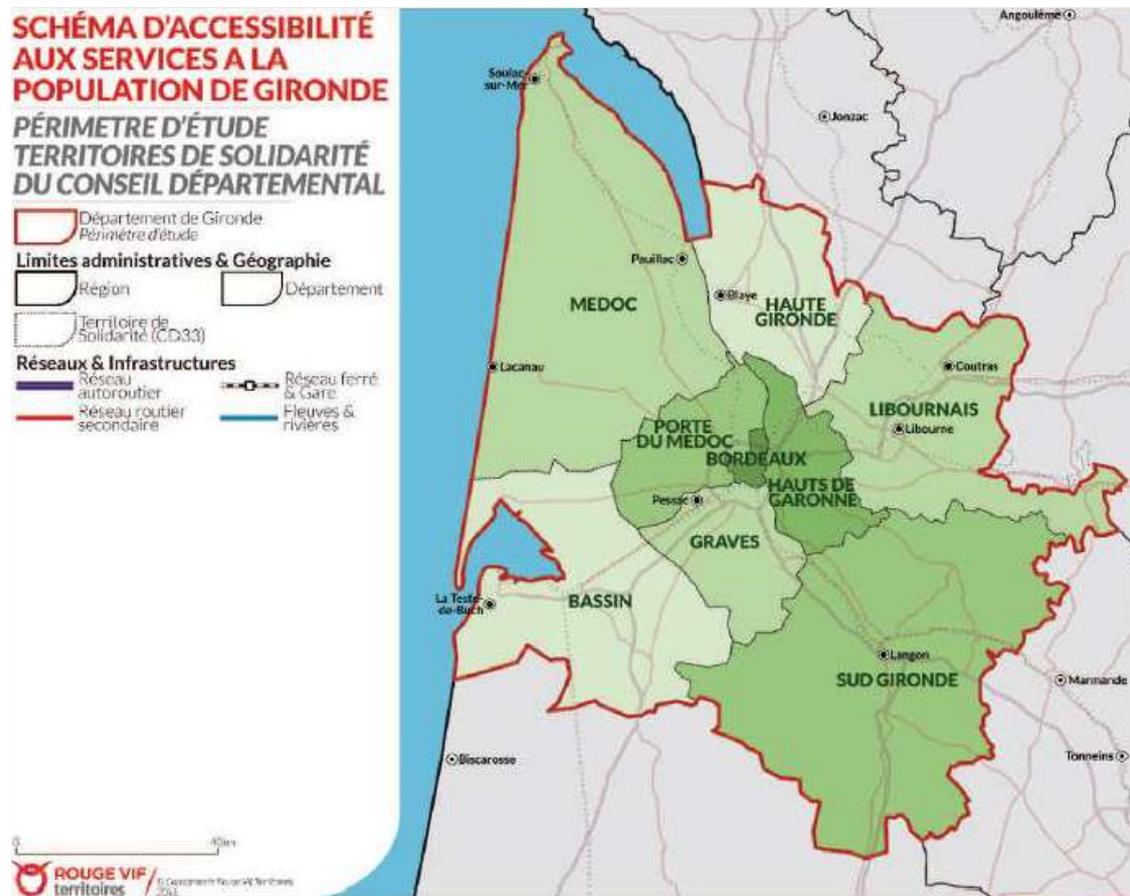
La commune de Bordeaux concentre à elle seule près de 14 % des demandes de titres (CNI et passeports) en 2023, loin devant Mérignac (4,2 %) et Pessac (3,2 %) (cf. annexe n° 8).

Situé sur l'arc atlantique reliant le nord de l'Europe à la péninsule ibérique, et accueillant la principale métropole de la région Nouvelle-Aquitaine, la Gironde est marquée par un fort dynamisme démographique et économique. Toutefois, comme l'a montré le diagnostic territorial établi pour l'élaboration du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP)¹⁶, il existe de fortes disparités entre les différents espaces du département, le plus vaste de l'Hexagone.

Le SDAASP de la Gironde, qui couvre la période 2018-2024, découpe le département en six grands territoires : Médoc, Haute-Gironde, Libournais, Sud-Gironde, Bassin d'Arcachon-Val de l'Eyre et l'aire métropolitaine, qui regroupe la ville de Bordeaux et les trois secteurs périphériques des Portes du Médoc, des Graves et des Hauts-de-Garonne.

¹⁶ L'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public est prévue par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe. Le décret n° 2016-402 du 4 avril 2016 précise que le schéma, qui est élaboré de manière conjointe par l'État et le département, comprend : un bilan de l'offre de services existante, une analyse des besoins de services de proximité et l'identification des territoires présentant un déficit d'accessibilité à ces services ; un programme d'actions d'une durée de six ans comportant des objectifs de renforcement de l'accessibilité des services au public et des mesures permettant d'atteindre ces objectifs ; un plan de développement de la mutualisation des services s'appliquant à l'ensemble du territoire départemental. L'arrêté préfectoral fixant le SDAASP de la Gironde a été signé le 28 décembre 2017. Le diagnostic territorial élaboré en 2016 pour le SDAASP a été utilisé pour l'évaluation. Un nouveau diagnostic territorial pour le prochain SDAASP devrait être élaboré au cours de l'année 2024. Il n'était pas disponible au moment où l'évaluation a été réalisée.

Carte n° 1 : les territoires définis par le SDAASP de la Gironde



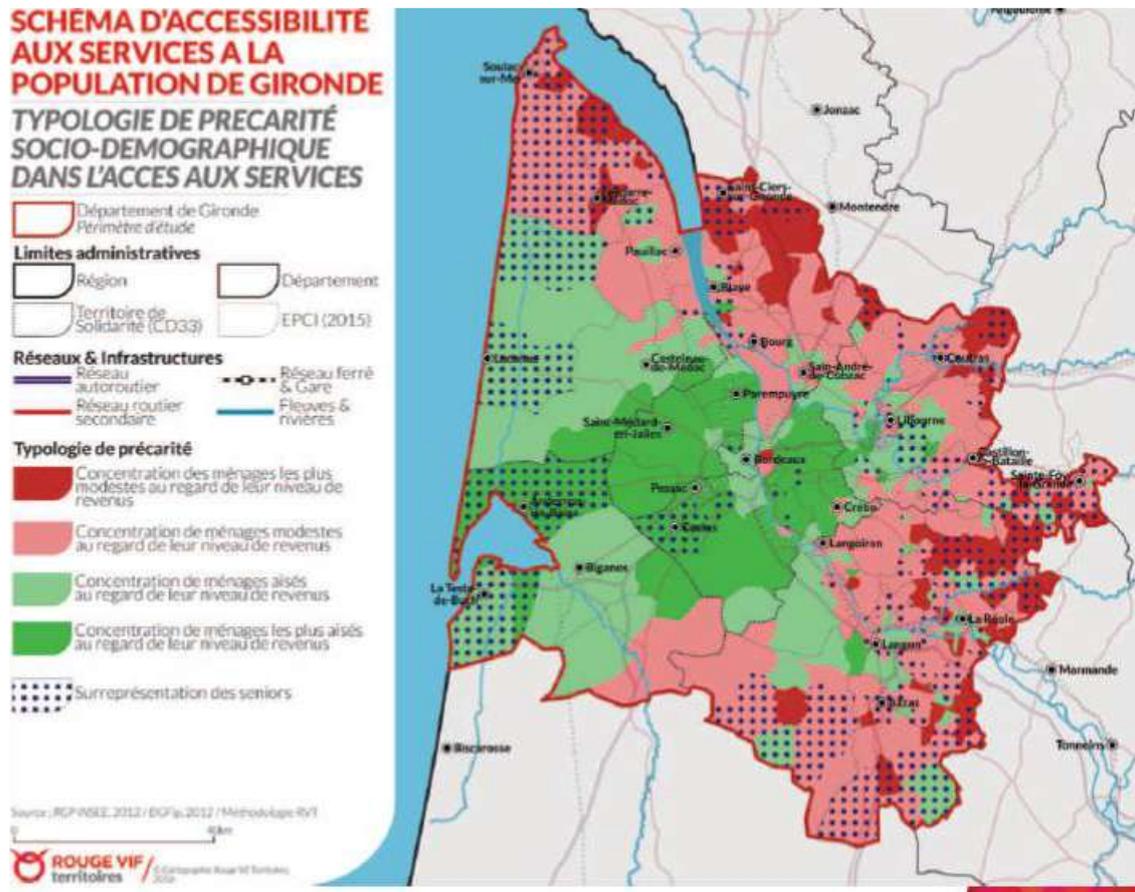
Source : diagnostic territorial, en date de juillet 2016, élaboré en vue du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Gironde

Les secteurs de forte densité démographique correspondent à l'aire métropolitaine, qui regroupe les deux-tiers de la population départementale, aux axes fluviaux (sud de l'estuaire de la Gironde, vallées de la Garonne et de la Dordogne), ainsi qu'au bassin d'Arcachon. Les territoires du Médoc et du Sud-Gironde constituent les espaces les plus ruraux du département, avec des densités inférieures à 40 habitants/km² contre près de 5 000 habitants/km² pour la ville de Bordeaux et 450 habitants au km² pour les communes qui l'entourent.

Le croisement des indicateurs démographiques (âge, revenus, catégorie socioprofessionnelle (CSP)) permet de dresser une typologie sociale comparative des espaces girondins. Elle met en évidence l'existence d'un croissant de précarité, qui va de la pointe médocaine au Sud Gironde¹⁷.

¹⁷ Le rapport 2016 de l'Observatoire Girondin de la Précarité et de la Pauvreté (O.G.P.P) note que la situation de la Gironde est, globalement favorable en termes de taux de pauvreté mais que les bas revenus sont concentrés dans les marges du département (cantons de Sainte-Foy-la-Grande, la Réole, Lesparre-Médoc, et Castillon-La-Bataille), ainsi qu'au centre de la métropole bordelaise (Cenon, Lormont). Voir aussi *Plus d'un Néo-Aquitain sur quatre vit en Gironde*, Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine n° 106, décembre 2021. L'étude de l'Insee montre les écarts de taux de pauvreté entre les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont particulièrement marqués.

Carte n° 2 : typologie sociale comparative des espaces girondins



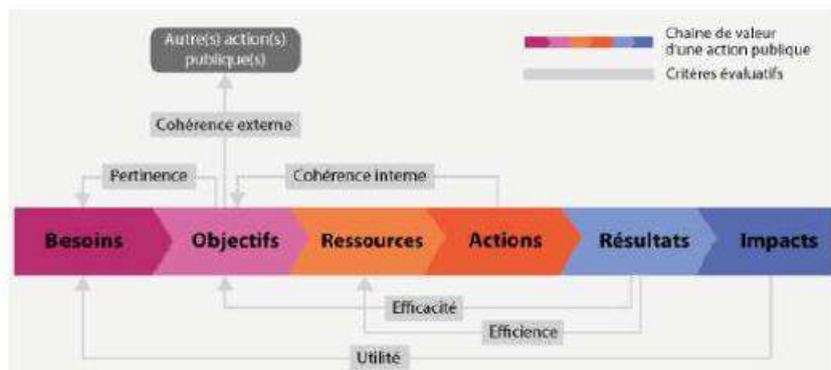
Source : diagnostic territorial, en date de juillet 2016, élaboré en vue du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Gironde

1.4 La définition de l'évaluation d'une politique publique

Selon les dispositions de l'article R. 245-2-1 du code des juridictions financières (CJF), « la chambre établit un rapport d'évaluation dans lequel elle apprécie, notamment, les résultats et les impacts de la politique publique, ainsi que les facteurs qui les expliquent. L'appréciation porte sur la cohérence, l'efficacité et l'efficience de la politique publique concernée ».

Les dispositions du CJF reprennent les critères habituels de l'évaluation d'une politique publique. La « cohérence » concerne la cohérence des objectifs de la politique concernée entre eux (cohérence interne) ou la cohérence avec d'autres politiques ou interventions publiques (cohérence externe). L'« efficacité » porte sur le degré d'atteinte des objectifs et l'« efficience » sur la quantité de ressources mobilisées pour tendre vers ces objectifs. À ces critères évaluatifs s'ajoutent ceux de la « pertinence » des objectifs au regard des besoins et enjeux et de l'« utilité » de l'intervention publique au regard des impacts de la politique considérée. Le schéma ci-dessous présente les différents critères d'évaluation d'une politique publique :

Schéma n° 1 : les critères d'évaluation d'une politique publique



Source : Rozenn Desplatz, Marc Ferracci, « Comment évaluer l'impact des politiques publiques ? Un guide à l'usage des décideurs et des praticiens », France Stratégie, septembre 2016

En ce qui concerne plus particulièrement les besoins, le questionnement évaluatif porte sur l'adéquation entre les objectifs et les besoins identifiés¹⁸, en sachant que les politiques publiques sont souvent fondées sur une idée implicite des besoins et lancées avant même une identification préalable et précise de ces derniers.

1.5 La formulation des questions évaluatives et la période temporelle de l'évaluation

Les « questions évaluatives » sont les questions pour lesquelles on souhaite que l'évaluation apporte une réponse. Elles doivent être rattachées aux différents critères d'une évaluation et permettre d'apprécier les effets d'une politique publique.

L'effet le plus évident imputable à la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes est le déploiement des DR car ce dernier repose uniquement sur le volontariat des communes. L'évaluation a été envisagée et lancée au moment de ce qui a été appelé la « crise des titres d'identité », caractérisée par une très forte augmentation du temps d'attente pour prendre un rendez-vous dans une commune équipée d'un DR. Les délais de prise de rendez-vous dans les communes de Gironde ont toutefois fortement baissé à compter de la fin de l'année 2023 et une corrélation peut être observée entre cette diminution des délais et le déploiement de nouveaux DR. Une corrélation entre deux phénomènes ne traduit cependant pas nécessairement l'existence d'un lien de causalité. La première question évaluative est donc de savoir dans quelle mesure l'augmentation du nombre de communes girondines dotées de DR a pu expliquer la baisse des délais. Elle est à rattacher au critère de l'efficacité de la politique d'accueil des communes de Gironde par rapport à l'objectif de réduction du temps d'attente imposé aux demandeurs de titres d'identité pour prendre un rendez-vous en mairie.

¹⁸ Cour des comptes, *L'évaluation des politiques publiques*, guide pratique à destination des membres des juridictions financières.

Pour certains¹⁹, bien plus qu'un nombre insuffisant de DR, c'est la trop grande liberté laissée par l'État aux communes dans l'organisation de l'accueil des demandeurs de titres d'identité qui explique les dysfonctionnements du processus de délivrance des CNI et des passeports. De fait, la question de l'efficacité de la politique d'accueil des communes, qui ne peut faire l'impasse sur les éventuels transferts de charges entre les communes, est essentielle. C'est l'objet de la deuxième question évaluative.

La troisième question évaluative porte sur la manière dont les communes de Gironde ont limité les impacts négatifs pour les demandeurs de titres d'identité de la limitation du nombre de guichets physiques en mesure de les accueillir et de la numérisation du dispositif de délivrance des CNI et des passeports. Certes, la « déterritorialisation » du processus de délivrance, qui permet de déposer sa demande de titre d'identité dans n'importe quelle commune équipée d'un DR, et la possibilité de faire une démarche en ligne, ont pu être présentées comme un élargissement de l'accès à ce service public essentiel. Encore faut-il que les usagers puissent facilement se déplacer et qu'ils ne fassent pas partie des publics éloignés du numérique. C'est ici l'utilité de la politique d'accueil des communes de Gironde en tant qu'échelon territorial de proximité qui sera évaluée.

Enfin, sur le plan de la pertinence de la politique évaluée, la question de la localisation des DR dans le département est essentielle. En effet, comme le déploiement du dispositif a reposé sur le volontariat des collectivités, il convient de s'assurer que le maillage des communes dotées de DR permet de répondre aux besoins des usagers et de limiter l'impact environnemental de la refonte du processus de délivrance des titres d'identité²⁰.

Les quatre questions évaluatives sont donc les suivantes :

- 1) Dans quelle mesure l'augmentation du nombre de communes volontaires pour être équipées de DR en Gironde a-t-elle permis de réduire les délais de prise de rendez-vous en mairie ?
- 2) Dans quelle mesure les communes du département de la Gironde ont-elles veillé à accueillir le mieux possible les demandeurs de titres d'identité ?
- 3) Dans quelle mesure les communes du département de la Gironde ont-elles limité les impacts négatifs du nouveau dispositif de délivrance des titres d'identité pour les usagers ?
- 4) Dans quelle mesure la répartition des DR entre les communes du département de la Gironde répond-elle aux besoins des usagers et limite-t-elle l'impact environnemental du dispositif ?

La période temporelle retenue pour répondre à ces questions évaluatives est celle des années 2017 à 2023. Elle est assez large pour permettre de neutraliser des événements ponctuels comme la pandémie de covid 19.

¹⁹ C'est en particulier la position du député Charles de Courson dans son rapport d'information précité sur la délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance de mai 2023. Il estime en effet que l'augmentation du nombre de DR ne permettra aucunement de résoudre la « crise » de la délivrance des titres d'identité et qu'il s'agit d'une réponse seulement conjoncturelle à un problème plus structurel, à savoir le rôle trop important donné par l'État aux communes.

²⁰ Les usagers doivent en effet se déplacer pour déposer leur demande de titres d'identité dans une commune dotée d'un DR alors qu'ils pouvaient auparavant faire cette demande dans leur commune de résidence.

1.6 L'association des parties prenantes à la démarche évaluative

L'évaluation se distingue des contrôles réalisés traditionnellement par la chambre régionale des comptes en raison de sa démarche partenariale, qui associe les « parties prenantes »²¹ à l'évaluation.

Un « comité d'accompagnement »²² a été constitué. Il comprend des élus locaux ainsi que des experts en provenance de l'Insee et de l'Université de Bordeaux (cf. annexe n° 1).

Le comité d'accompagnement a été réuni à trois reprises. La première réunion, en date du 26 septembre 2023, a permis aux membres du comité d'accompagnement d'exprimer leurs points de vue sur la thématique de l'évaluation. La deuxième réunion du comité d'accompagnement, en date du 15 février 2024, a été l'occasion de donner les premiers résultats des questionnaires envoyés dans le cadre de l'évaluation. La troisième et dernière réunion du comité d'accompagnement a été organisée le 30 mai 2024 afin de présenter les conclusions et recommandations de l'évaluation.

Lors du lancement de l'évaluation, l'une des priorités affichées était d'associer le plus possible les usagers à l'évaluation²³. Cette volonté s'est heurtée à l'absence d'association représentative des usagers dans le département de la Gironde. Il a néanmoins été décidé d'associer à l'évaluation le Défenseur des droits en raison de son rôle de protection des usagers du service public²⁴. En outre, les questionnaires envoyés dans le cadre de l'évaluation ont pris en compte le point de vue des demandeurs de titres d'identités et un sondage a été réalisé auprès d'un échantillon représentatif de la population girondine (cf. annexe n° 5).

²¹ Les « parties prenantes » sont les individus, groupes ou organisations qui ont un intérêt dans la politique évaluée ou dans l'évaluation elle-même, en tant qu'acteurs ou bénéficiaires.

²² Le « comité d'accompagnement » est le comité représentatif des parties prenantes et des experts. Il est associé de manière consultative à la réalisation de l'évaluation.

²³ Dans son étude annuelle 2020, *Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques*, le Conseil d'État regrette que la participation des citoyens soit encore marginale et rappelle que cette exigence avait déjà été soulignée en 2004 par le Sénat (Joël Bourdin, *Placer l'évaluation des politiques publiques au cœur de la réforme de l'État*, rapport d'information, juin 2004).

²⁴ L'article 71-1 de la Constitution précise que le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public. Il peut être saisi par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public et peut également se saisir d'office. Le choix d'associer les services du Défenseur des droits à cette évaluation s'est d'autant plus imposé que le Défenseur des droits a rendu une décision remarquable, en 2019, sur les pratiques discriminatoires de certaines communes en matière d'accueil des demandeurs de titres d'identité (cf. suite du rapport).

1.7 Le recueil de données relatives à la politique évaluée

L'approche quantitative

L'évaluation s'est appuyée sur les informations transmises par la préfecture de la Gironde et par le ministère de l'intérieur²⁵. Un fichier de données relatives aux demandeurs de titres d'identité dans le département de la Gironde a été transmis par l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), qui est autorisée depuis février 2024 à employer l'appellation « France Titres »²⁶. Ces données ont été retraitées par une *data-scientist* de la Cour des comptes (cf. annexe n° 4). Elles ont permis de déterminer la provenance des usagers ayant fait leurs demandes de titres d'identité dans les communes de Gironde et de mesurer l'impact environnemental du dispositif²⁷.

L'approche qualitative

Un sondage a été réalisé auprès de 2 261 personnes, âgées de 18 ans et plus, constituant un échantillon représentatif des habitants du département de la Gironde, parmi lesquels 1 001 personnes ont fait au moins une demande d'obtention de titre d'identité entre 2021 et 2024. L'échantillon a été constitué selon la méthode des quotas (sexe, âge, catégorie socio-professionnelle et catégorie d'agglomération) et les personnes ont été interrogées par téléphone (cf. annexe n° 5). Le premier objectif de ce sondage était d'obtenir des éléments d'information sur la demande de titres d'identité en Gironde, en ce qui concerne le profil des demandeurs de CNI et de passeports, les motifs des demandes et les raisons pour lesquelles une demande n'a pas été faite. Le deuxième objectif visait à avoir des précisions sur les déplacements réalisés par les demandeurs de titres d'identité (choix de la commune pour l'obtention de son titre d'identité, modes de transport utilisés). Enfin, le sondage a porté sur les modalités de prise de rendez-vous et sur les difficultés rencontrées par les usagers.

En partenariat avec la préfecture de la Gironde, l'association des maires ruraux et l'association des maires et des présidents d'intercommunalités de Gironde (AMG), plusieurs questionnaires ont été adressés aux acteurs girondins impliqués dans la politique évaluée.

Deux questionnaires ont été adressés aux 80 communes du département de la Gironde²⁸ disposant de dispositifs de recueil à la date du début de l'évaluation (cf. annexe n° 12). Elles ont toutes répondu. Un questionnaire a aussi été envoyé aux 455 communes non équipées de DR

²⁵ Les données pour comparer les délais dans le département de la Gironde avec ceux relevés au niveau national et dans les autres départements ont été transmises par la direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) du ministère de l'intérieur.

²⁶ Article 1 du décret n° 2024-146 du 26 février 2024 relatif à l'ANTS qui modifie le décret n° 2007-240 du 22 février 2007 portant création de l'Agence nationale des titres sécurisés.

²⁷ Il peut y avoir des différences entre les données annuelles relatives aux nombres de résidents et de non-résidents en possession des communes et celles transmises par l'ANTS pour l'évaluation car ces dernières portent sur le nombre de titres délivrés alors que les comptes des communes ouverts auprès de l'ANTS enregistrent les demandes de titres. Or, il existe un décalage temporel entre la demande et la délivrance du titre en raison des délais d'instruction par les services de l'État et de fabrication.

²⁸ Deux communes supplémentaires ont été dotées de DR entre le moment où l'évaluation a été lancée et l'envoi du premier questionnaire.

(cf. annexe n° 13). Son taux de retour²⁹ est de 69 %, avec une bonne répartition entre les différents territoires du département. Il peut donc être considéré que les réponses à ce questionnaire sont représentatives de l'ensemble des communes non équipées de DR du département.

Un questionnaire a aussi été envoyé aux France services³⁰ et aux conseillers numériques de la Gironde (cf. annexes n° 14 et n° 15). Les taux de réponse ont été respectivement de 98 % et de 71 %³¹.

Dans une société de plus en plus numérisée, l'accueil par les communes des demandeurs de titres d'identité n'est pas seulement physique, il est également devenu numérique. Les usagers doivent, en effet, effectuer une partie de leur démarche en ligne. Il est également souhaitable qu'ils puissent trouver sur les sites Internet des communes les informations nécessaires. Un examen exhaustif des sites Internet des communes de Gironde a donc été réalisé.

L'approche contrefactuelle

Les données disponibles n'ont pas permis d'avoir une approche « contrefactuelle », c'est-à-dire de pouvoir comparer l'impact de la politique d'accueil des communes des demandeurs de titres d'identité avec ce qui se serait produit en l'absence de modification du processus de délivrance des titres d'identité³². Plusieurs méthodes sont disponibles pour identifier le contrefactuel (voir l'encadré ci-dessous).

Un rapport en date de décembre 2019 sur l'évaluation publique en France³³ souligne que l'évaluation d'impact des politiques publiques à partir de méthodes statistiques contrefactuelle

²⁹ Le taux de retour, ou taux de réponse, rapporte le nombre de réponses obtenues au nombre de personnes interrogées.

³⁰ Une structure France services permet l'accès, dans un même lieu, à différents services publics et propose aux usagers un accompagnement dans leurs démarches administratives.

³¹ 40 France services ont répondu sur les 41 France services interrogés et 56 conseillers numériques ont répondu sur les 79 interrogés.

³² Le guide d'évaluation des politiques publiques des juridictions financières précise que le raisonnement contrefactuel a pour but d'apprécier l'impact qui est spécifiquement imputable à une politique publique. Il consiste à comparer un groupe de traitement (bénéficiaire de la politique publique) et un groupe de contrôle (un groupe statistiquement similaire mais non bénéficiaire de la politique). Le guide méthodologique de France Stratégie (Comment évaluer l'impact des politiques publiques ? Un guide à l'usage des décideurs et des praticiens - septembre 2016) indique que le but d'une évaluation d'impact (qui n'est que l'une des formes possibles de l'évaluation) consiste « à répondre de façon crédible à la question suivante : quelle situation la société aurait-elle connue en l'absence de la politique menée ? ».

³³ Rozenn Desplat, Clément Lacouette-Fougère, *L'évaluation des politiques publiques en France*, France Stratégie, décembre 2019. Le rapport note que l'évaluation d'impact des politiques publiques n'est mise en œuvre que par quelques acteurs, notamment des chercheurs en économie appartenant à des laboratoires de recherche universitaires ou à des organismes de recherche, l'Insee, des services statistiques des ministères ainsi que par certains opérateurs publics. Les autres acteurs de l'évaluation publique, dont la Cour des comptes, ont une conception de l'évaluation souvent plus large que l'identification de cause à effet entre une politique et les résultats observés. Le rapport fait référence à une étude de l'Institut des politiques publiques (IPP) selon laquelle environ 13 % des évaluations réalisées par les principaux acteurs de l'évaluation des politiques publiques en France entre 2012 et 2017 ont eu recours à des méthodes d'évaluation d'impact sur la base de méthodes statistiques reposant sur la notion de contrefactuel. Les domaines sur lesquels portent principalement les évaluations d'impact sont le marché du travail, l'économie de la famille et de la population, l'éducation et la fiscalité.

ne représente qu'une faible part des évaluations réalisées, même si elle est croissante. Il est vrai qu'une analyse contrefactuelle n'est pas toujours possible³⁴.

Le « contrefactuel » dans une évaluation de politique publique

Trois méthodes d'identification du contrefactuel sont utilisables³⁵. La méthode la plus rigoureuse est l'expérience dite « contrôlée », qui est possible lorsque l'évaluation est prévue dès la mise en place de la politique dont on souhaite mesurer l'impact. Cette méthode s'inspire directement des expérimentations menées dans le monde médical pour mesurer l'efficacité d'un médicament. Pour étudier l'effet de politiques déjà mises en œuvre, il est possible de procéder à des expériences dites « naturelles », selon plusieurs techniques dont l'une des plus utilisées est celle de la « différence de différences ».

L'évaluation des effets de l'encadrement des loyers à Paris fournit un bon exemple d'estimation du contrefactuel par la méthode de la « différence de différences ». Elle est ainsi présentée : *« Cette méthode permet d'évaluer l'effet de l'encadrement des loyers (le " traitement ") sur le montant des loyers (la " variable d'intérêt ") des logements situés dans Paris intra-muros (c'est-à-dire les observations du " groupe traité ") en les comparant avec les logements d'autres villes n'appliquant pas l'encadrement des loyers (les observations du " groupe de contrôle "). La méthode consiste, dans le cadre d'une première différence, à éliminer les effets fixes (c'est-à-dire des aménités locales qui peuvent se capitaliser dans les loyers) qui sont spécifiques à chacun des deux groupes et, dans le cadre de la seconde différence, à éliminer les effets temporels qui sont communs aux deux groupes, la crise énergétique, les obligations de la loi Climat et Résilience ou le covid 19. Pour être pertinent, le " groupe de contrôle " doit être construit en respectant deux hypothèses fondamentales : une tendance d'évolution similaire à celle du " groupe traité " et, simultanément, une situation de non-dépendance de son évolution vis-à-vis du " groupe traité " »*³⁶.

Contrairement aux méthodes expérimentales, l'approche dite « structurelle » pour identifier le contrefactuel repose sur une modélisation, par exemple de l'environnement économique et de la façon dont il influence et coordonne les décisions des agents. Utiliser un modèle théorique permet d'évaluer l'impact des politiques publiques quand il est impossible de recourir aux expériences contrôlées ou naturelles. Le défaut d'une telle approche est, toutefois, que les résultats obtenus dépendent du modèle élaboré et des hypothèses de comportements des agents sur lesquels il repose.

³⁴ La Cour des comptes, dans son rapport de juin 2023 consacré aux enseignements du programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse note que les objectifs du PEI étaient formulés en termes de réalisation et non d'impacts et que le PEI n'était pas assorti d'indicateurs, ni de mesure du « temps zéro » dans une démarche de type « état des lieux ». De ce fait, la construction d'un scénario ou d'une comparaison contrefactuelle - comment aurait évolué la Corse sans le PEI ? - n'a pas été envisageable.

³⁵ Voir le site Internet de l'Institut des politiques publiques (IPP) (www.ipp.eu/méthodes).

³⁶ Atelier parisien d'urbanisme (APUR), *Les effets de l'encadrement des loyers à Paris. Première évaluation depuis la mise en œuvre du dispositif en 2019*, avril 2024. Voir aussi la fiche méthodologique du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) de Sciences-Po : Denis Fougère, Nicolas Jacquemet. Méthode des doubles différences (« différence in différences »). LIEPP. Fiche méthodologique n° 9, 2023.

Pour procéder à une analyse contrefactuelle dans le cadre de l'évaluation, il avait été envisagé de s'appuyer sur le fait qu'entre 2009 et 2017 deux processus coexistaient en Gironde pour les demandes de titres d'identité : un passage seulement par les communes dotées de DR pour les passeports et un maintien de l'ancien processus de délivrance pour les CNI, à savoir des demandes déposées dans toutes les communes.

Schéma n° 2 : processus de demande de passeport à partir de juin 2009



Schéma n° 3 : processus de demande de CNI jusqu'en février 2017



Les données fournies par l'ANTS n'ont toutefois pas eu la profondeur historique nécessaire. Une analyse contrefactuelle, pour laquelle les universitaires membres du comité d'accompagnement avaient proposé leur expertise, n'a donc pas pu être réalisée.

2 UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DES COMMUNES VOLONTAIRES POUR ÊTRE ÉQUIPÉES DE DR QUI A PERMIS UNE RÉDUCTION DES DÉLAIS

2.1 Les délais qui incombent aux communes dans la chaîne de délivrance des titres d'identité

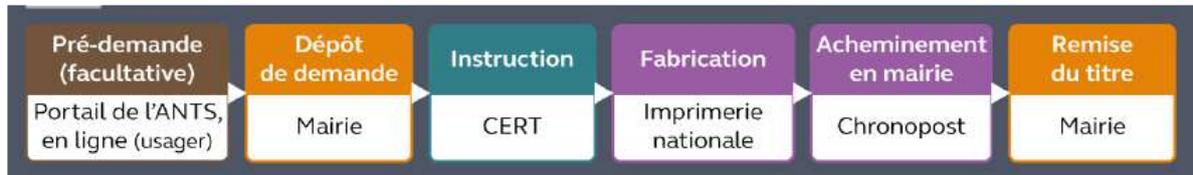
Le délai global de délivrance d'un titre d'identité ou d'un passeport est une addition de plusieurs délais. Il y a d'abord le temps nécessaire pour obtenir un rendez-vous auprès d'une mairie équipée d'un DR afin d'y déposer un dossier de demande de CNI ou de passeport. Les services municipaux transmettent, de manière dématérialisée, la demande de l'utilisateur à un centre d'expertise et de ressources des titres (CERT)³⁷. Les CERT sont chargés de contrôler l'ensemble des pièces des dossiers déposés en mairie par les usagers et, en particulier, de détecter les tentatives de fraudes documentaires. Si la demande de l'utilisateur est validée par le CERT, elle est transmise à l'ANTS, qui est chargée de la mise en production du titre. L'ANTS est en relation

³⁷ Le CERT qui traite les demandes du département de la Gironde est situé à Agen.

avec l'Imprimerie nationale pour la fabrication matérielle du titre. L'ANTS se charge ensuite d'envoyer le titre d'identité à la commune, qui le remet à l'intéressé.

Le schéma ci-dessous détaille la chaîne de délivrance des CNI et des passeports. La pré-demande en ligne auprès de l'ANTS y est présentée comme facultative. Elle tend néanmoins à se généraliser car elle est très souvent exigée pour prendre un rendez-vous auprès d'une mairie. C'est en particulier le cas en Gironde, comme cela sera évoqué dans la suite du rapport.

Schéma n° 4 : la chaîne de délivrance des CNI et des passeports



Source : Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation*, mars 2024

Jusqu'à ce qui a été appelé la « crise des titres d'identité », c'est-à-dire la très forte augmentation du délai nécessaire à l'usager pour obtenir un titre d'identité en 2022 et 2023, la question du temps d'attente pour obtenir un rendez-vous en mairie n'avait absolument pas attiré l'attention. Dans son rapport de 2009 sur les titres sécurisés et l'ANTS³⁸, la sénatrice Michèle André parle certes de « l'épineuse question des délais de délivrance » mais il s'agit uniquement des délais de traitement des demandes de passeport par les services de l'État et par l'ANTS, nouvellement créée. À l'inverse, quand le Parlement s'est, au cours des dernières années, intéressé au processus de délivrance des titres d'identité, il l'a fait essentiellement au prisme des délais de prise de rendez-vous en mairie³⁹.

Il n'existe pas, pour la période couverte par l'évaluation, d'indicateur relatif au temps global d'attente des usagers, qui prendrait en compte tous les maillons de la chaîne de traitement des demandes de titres d'identité, depuis le délai pour obtenir un rendez-vous afin de déposer la demande dans une commune dotée d'un DR jusqu'à la remise du titre à l'usager⁴⁰. L'indicateur suivi par le ministère de l'intérieur et l'ANTS est le « délai de mise à disposition »⁴¹ des CNI et des passeports. Il comprend le délai d'instruction par les CERT, le délai de production matérielle par l'Imprimerie nationale et le délai d'acheminement du titre.

³⁸ Sénat, Michèle André, rapport d'information précité sur les titres sécurisés et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), juin 2009.

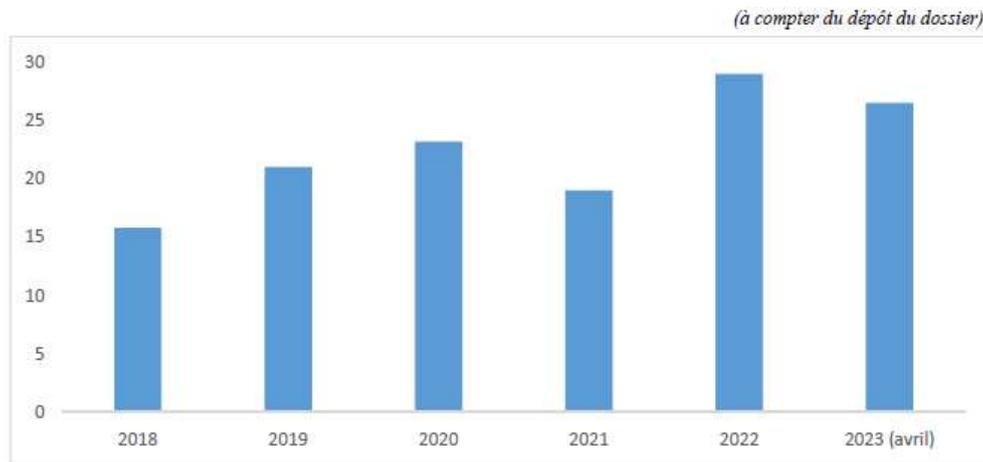
³⁹ Assemblée nationale, Charles de Courson, rapport d'information sur la délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance, mai 2023 ; Sénat, Florence Blatrix Contat, « L'essentiel sur le rapport d'information sur la délivrance des titres d'identité et de circulation », mars 2024.

⁴⁰ La mise en place d'un tel indicateur fait partie des recommandations du député Charles de Courson. Le délai d'instruction par les CERT est le seul indicateur de performance attaché au programme 354 « Administration territoriale de l'État » qui figure en annexe du projet de loi de finances 2024. Sans même parler du fait que cet indicateur n'intègre pas les délais de prise de rendez-vous auprès des communes, l'indicateur ne porte que sur une partie du délai de délivrance, à savoir l'instruction par les CERT, et ne comprend pas les délais de fabrication, d'acheminement et de remise aux intéressés, ce qui peut conduire à « une vision biaisée de la réalité vécue par les usagers », comme le fait remarquer la Cour des comptes dans son rapport sur la délivrance des titres d'identité de mars 2024.

⁴¹ Également appelé « délai de délivrance ».

Les délais moyens de mise à disposition des CNI et des passeports ont augmenté de 2018 (15 jours) à 2021 (22 jours) avant de baisser en 2021 (19 jours) avant de remonter en 2022 (29 jours).

Graphique n° 5 : évolution des délais de mise à disposition des titres d'identité



Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire.

Source : Assemblée nationale, rapport d'information de M. Charles de Courson sur la délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance

L'instruction en CERT représente l'essentiel du délai de mise à disposition des titres après la demande en mairie. Les délais de production des titres par l'Imprimerie nationale et d'acheminement de ces titres vers les communes ont été maîtrisés au cours de la période évaluée⁴².

2.2 Une baisse très nette des délais de prise de rendez-vous en mairie en Gironde

Dans les cartes de suivi des délais de prise de rendez-vous en mairie établies par le ministère de l'intérieur⁴³, les territoires des départements figurent en vert si les délais sont inférieurs à 15 jours, en orange s'ils se situent entre 15 et 30 jours et en rouge si les délais sont supérieurs à 30 jours. Ainsi que le montrent les cartes ci-dessous, le temps d'attente moyen pour

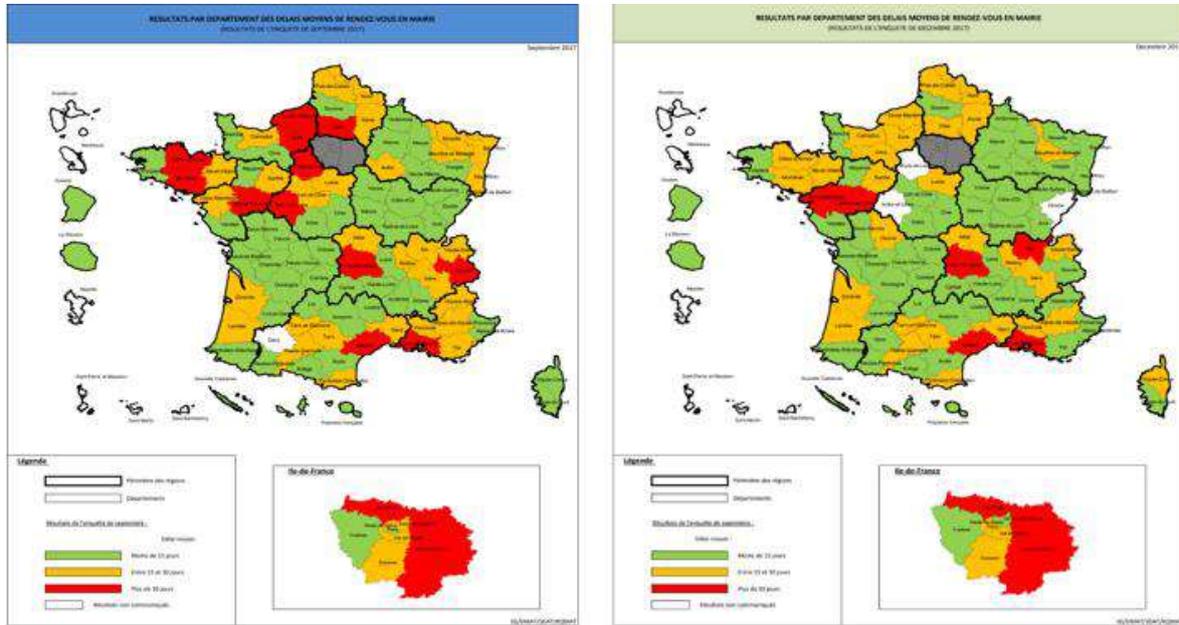
⁴² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*, Communication à la commission des finances du Sénat, mars 2024. Après validation du dossier par le CERT, la demande de fabrication du titre est transmise à IN Groupe, anciennement Imprimerie nationale. Cette entreprise est intégralement détenue par l'État et détient, pour des raisons de sécurité, le monopole de la fabrication des CNI et des passeports ainsi que des permis de conduire et des certificats d'immatriculation des véhicules. IN Groupe s'est engagé, contractuellement, à produire les titres d'identité dans un délai maximal de quatre jours. Les cartes d'identité et les passeports sont envoyés par Chronopost à la mairie de dépôt de la demande. La Poste s'est engagée à livrer les colis ou les plis le lendemain de l'enlèvement des titres en France hexagonale si cet enlèvement a lieu avant midi.

⁴³ Le ministère de l'intérieur n'a pas fourni de cartes pour les années 2022 et 2023.

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

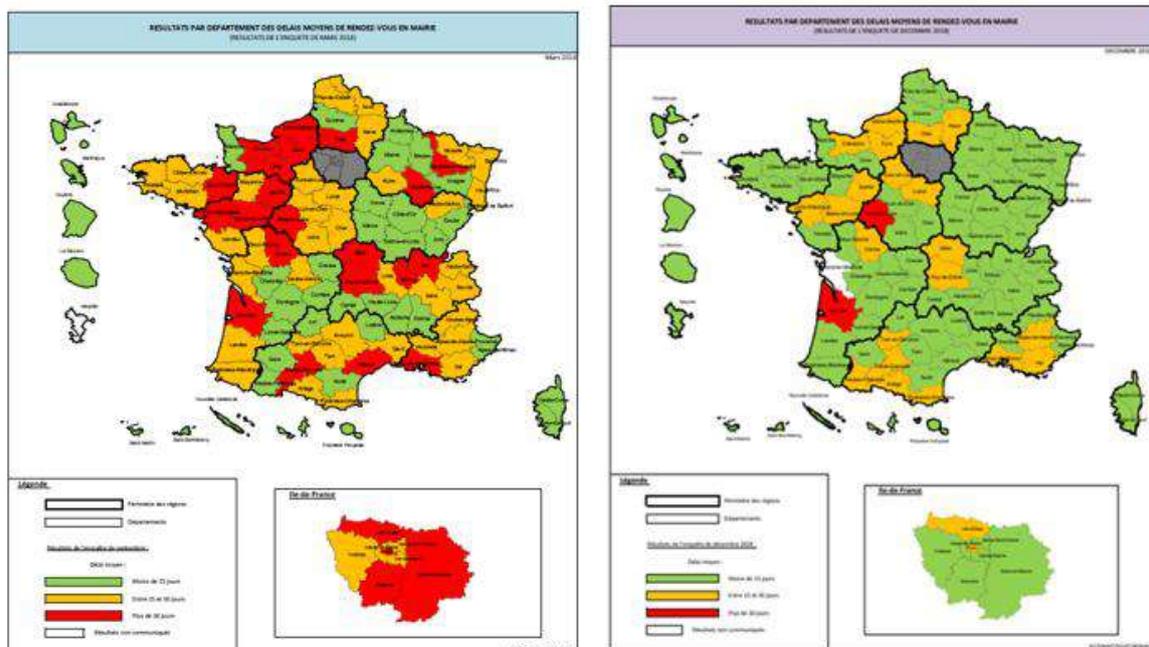
pouvoir déposer un dossier de demande de CNI ou de passeport était important en Gironde au début de la période étudiée, comparativement à la plupart des départements, bien avant la « crise des titres d'identité » de 2022 et 2023.

Carte n° 3 : délais moyens par département en septembre et décembre 2017



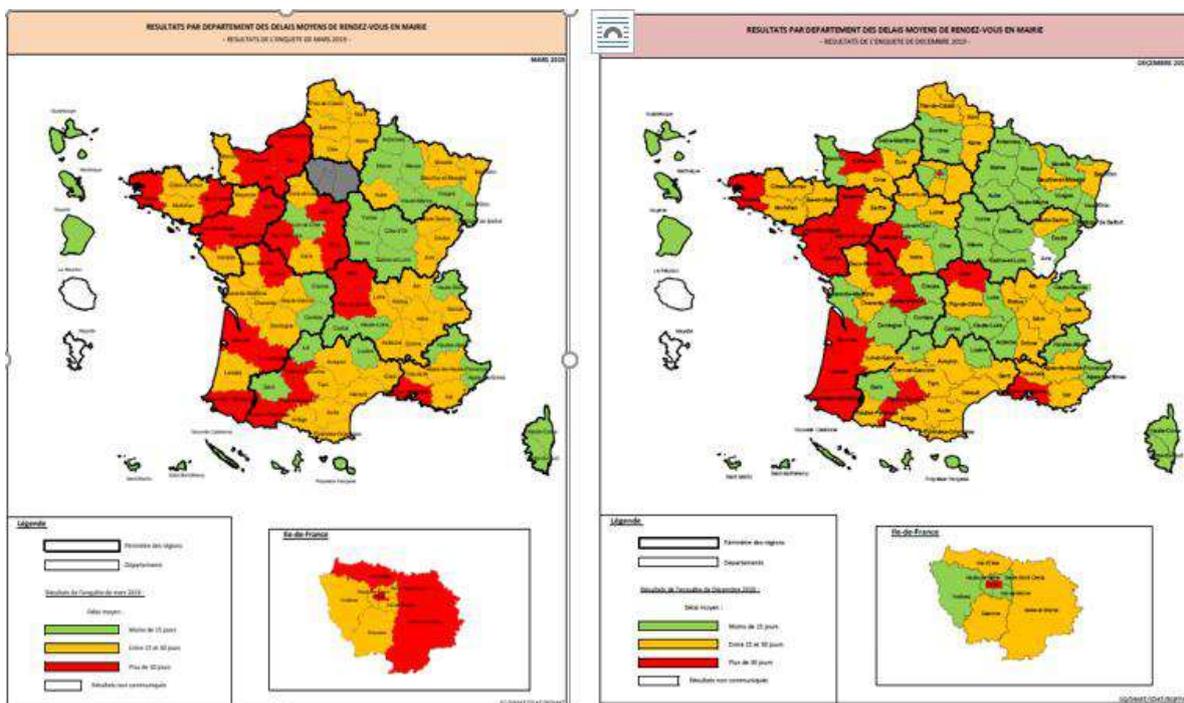
Source : ministère de l'intérieur

Carte n° 4 : délais moyens par département en mars et décembre 2018



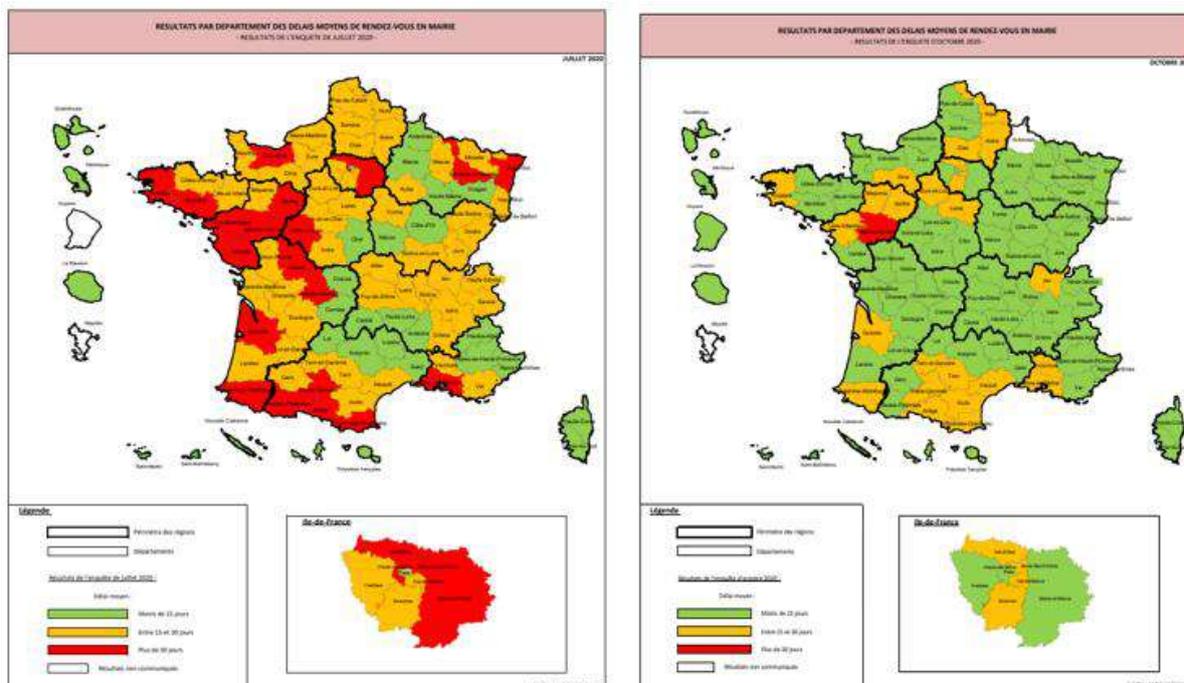
Source : ministère de l'intérieur

Carte n° 5 : délais moyens par département en mars et décembre 2019



Source : ministère de l'intérieur

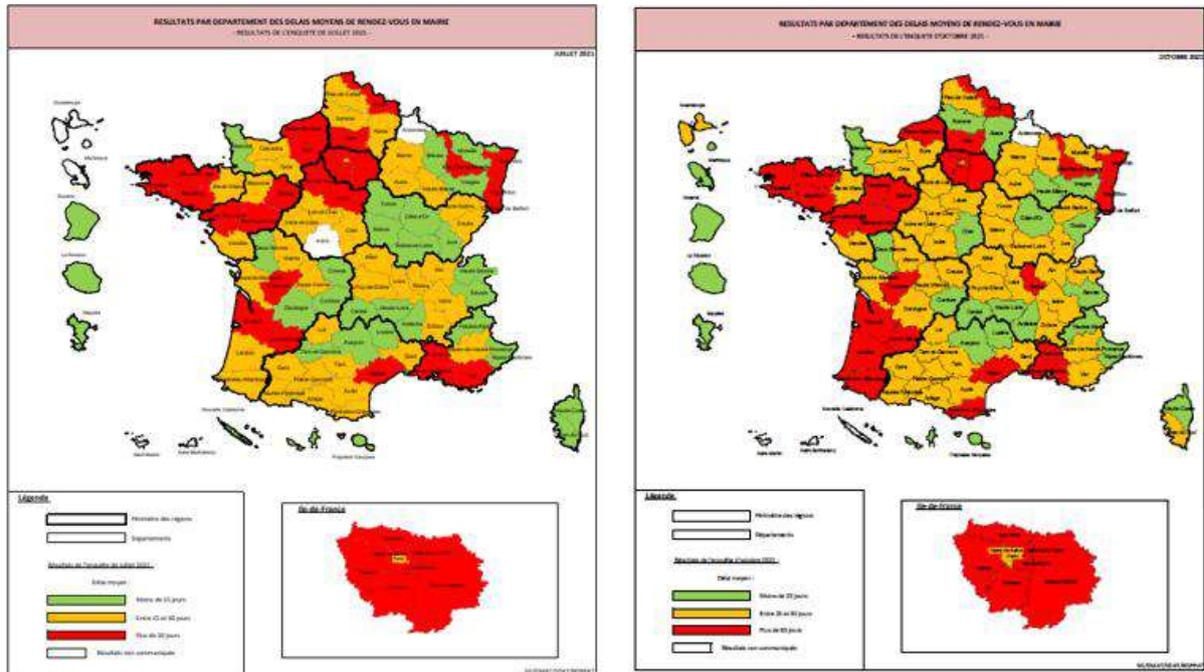
Carte n° 6 : délais moyens en mars et décembre 2020



Source : ministère de l'intérieur

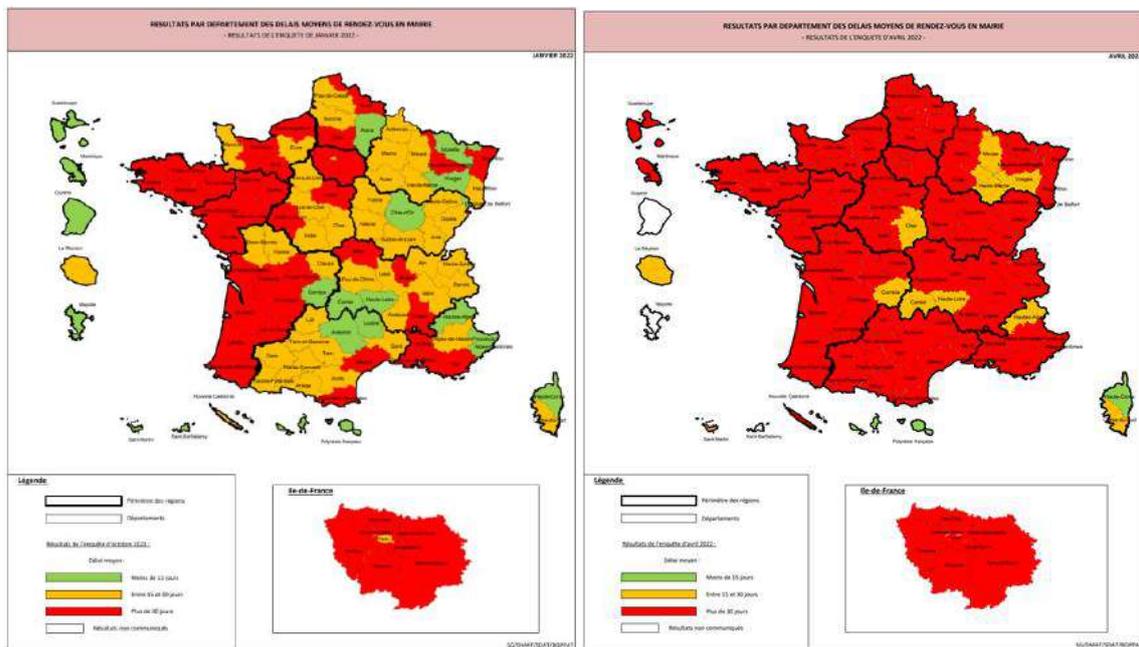
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Carte n° 7 : délais moyens en juillet et octobre 2021



Source : ministère de l'intérieur

Carte n° 8 : délais moyens janvier et avril 2022

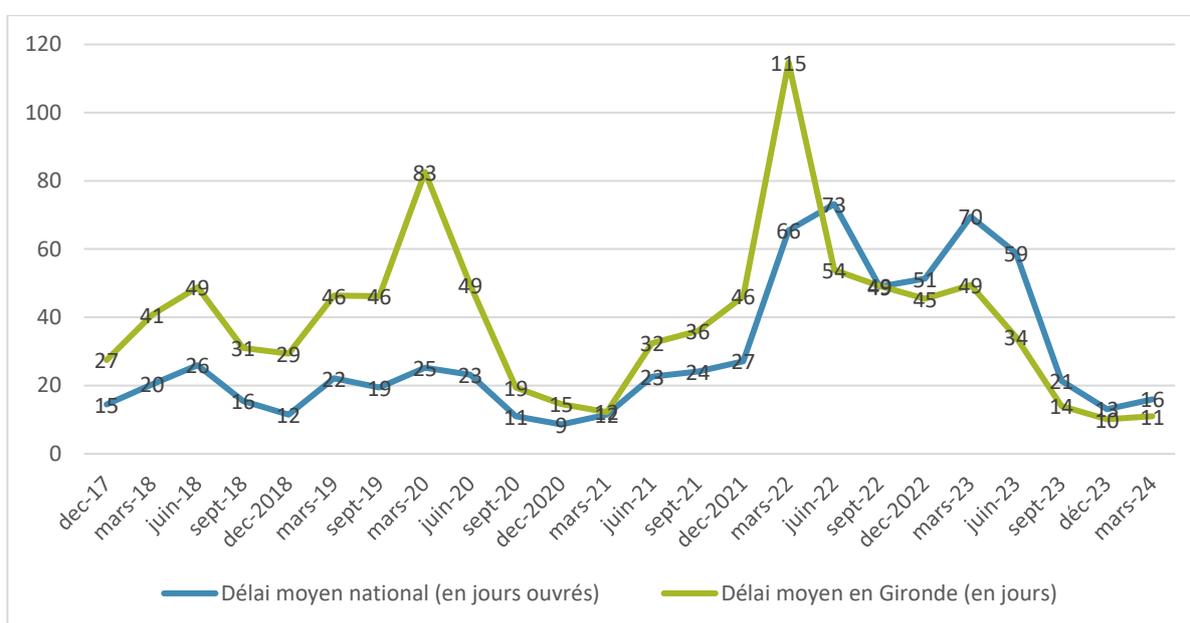


Source : ministère de l'intérieur

Le délai moyen pour obtenir un rendez-vous dans une commune de Gironde⁴⁴ est en revanche, au début de l'année 2024, inférieur à ce qu'il était en 2017. Il y a eu une première montée du délai moyen durant le premier semestre de l'année 2019, suivie d'une baisse avant une nouvelle remontée des délais durant le premier semestre de l'année 2021. Le pic a été atteint en décembre 2021, avec un délai moyen d'attente de près de quatre mois, ce qui est considérable. Puis, le temps d'attente pour obtenir un rendez-vous a commencé sa décrue, qui s'est accélérée en 2023.

La comparaison des deux graphiques ci-dessous, relatifs aux délais en Gironde et au niveau national, montre que la « crise des titres d'identité » a été plus prononcée en Gironde mais qu'ensuite la tendance à la réduction du temps d'attente pour avoir un rendez-vous en mairie a été plus nette.

Graphique n° 6 : évolution des délais moyens de rendez-vous en mairie en Gironde et en France



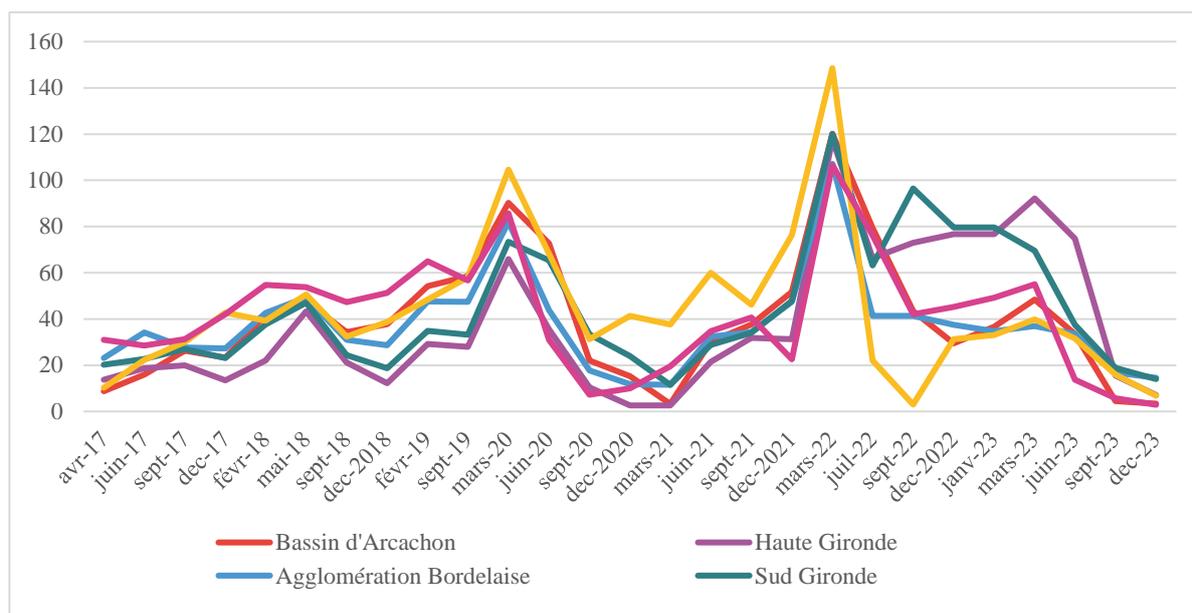
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde pour l'évolution départementale ainsi que de la Cour des comptes et du ministère de l'Intérieur pour l'évolution nationale

Si l'on se place à un niveau infra-départemental⁴⁵, les mêmes tendances en termes d'évolution des délais se dessinent, quels que soient les espaces du département.

⁴⁴ La méthodologie de calcul de ce délai moyen, qui porte à la fois sur les CNI et les passeports, sera abordée dans la suite du rapport.

⁴⁵ Les territoires choisis pour l'analyse sont ceux qui ont été définis par le SDAASP de la Gironde. Ils coïncident largement avec la carte des arrondissements.

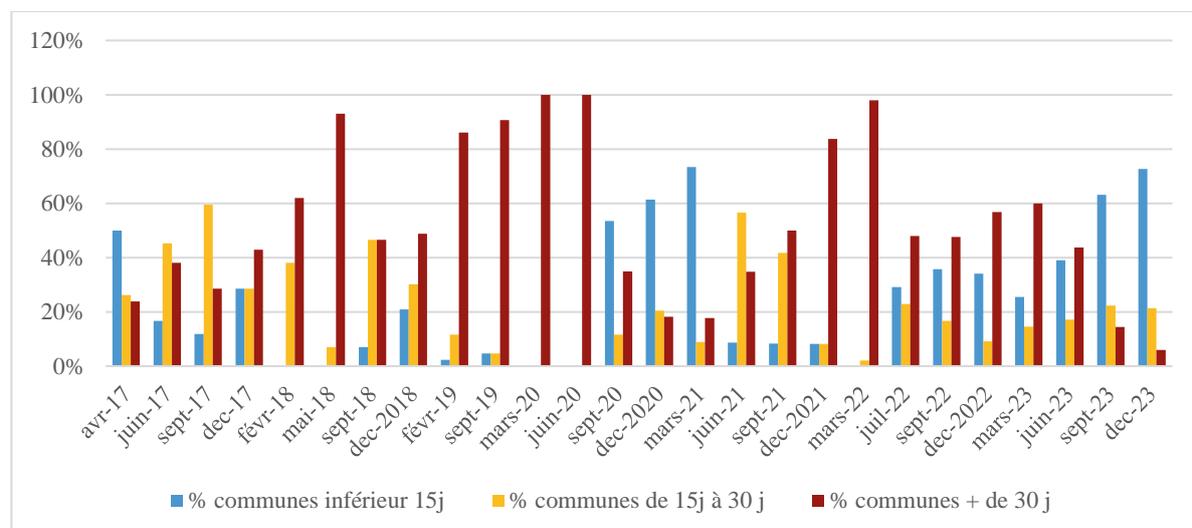
Graphique n° 7 : évolution des délais moyens selon les territoires



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

L'indicateur du délai moyen d'attente en Gironde masque l'existence de différences entre les communes du département. Mais, dès le mois de mai 2018, il n'était plus possible d'obtenir un rendez-vous sans attendre moins de 15 jours et très peu nombreuses ont été les communes à proposer des délais inférieurs à 15 jours entre mai 2018 et juillet 2022, sauf entre septembre 2020 et mars 2021. Au début des années 2019, 2020 et 2022, presque toutes les communes de Gironde ne proposaient que des délais de rendez-vous supérieurs à un mois. Le temps d'attente moyen pour pouvoir déposer un dossier de demande dans une commune de Gironde était ainsi supérieur aux délais d'instruction de la demande par les services de l'État et de production et d'acheminement du titre par l'ANTS.

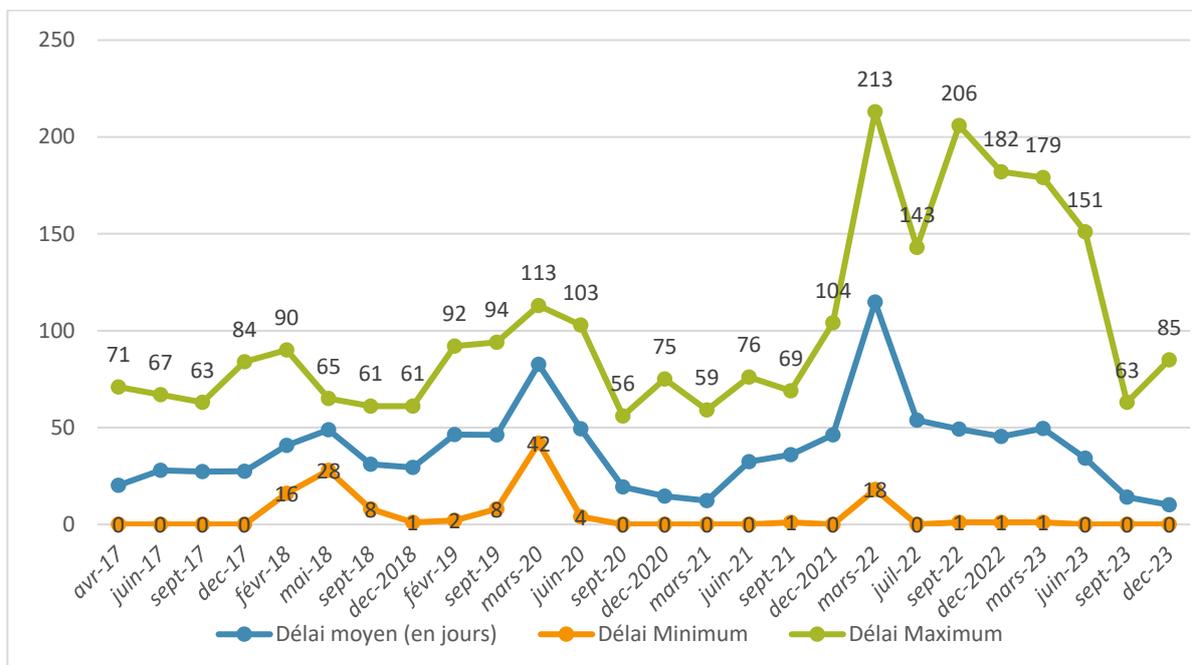
Graphique n° 8 : répartition des communes du département de la Gironde selon les délais de prise de rendez-vous



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

C'est entre décembre 2021 et juin 2023 que l'amplitude entre le délai minimum et le délai maximum d'attente pour prendre rendez-vous dans une commune de Gironde a été la plus forte. Les délais d'attente maximum n'ont toutefois concerné, en général, qu'une seule commune, qui a connu des difficultés pendant une période ponctuelle (cf. annexe n° 6).

Graphique n° 9 : délais maximal et minimal pour obtenir un rendez-vous dans les communes de Gironde

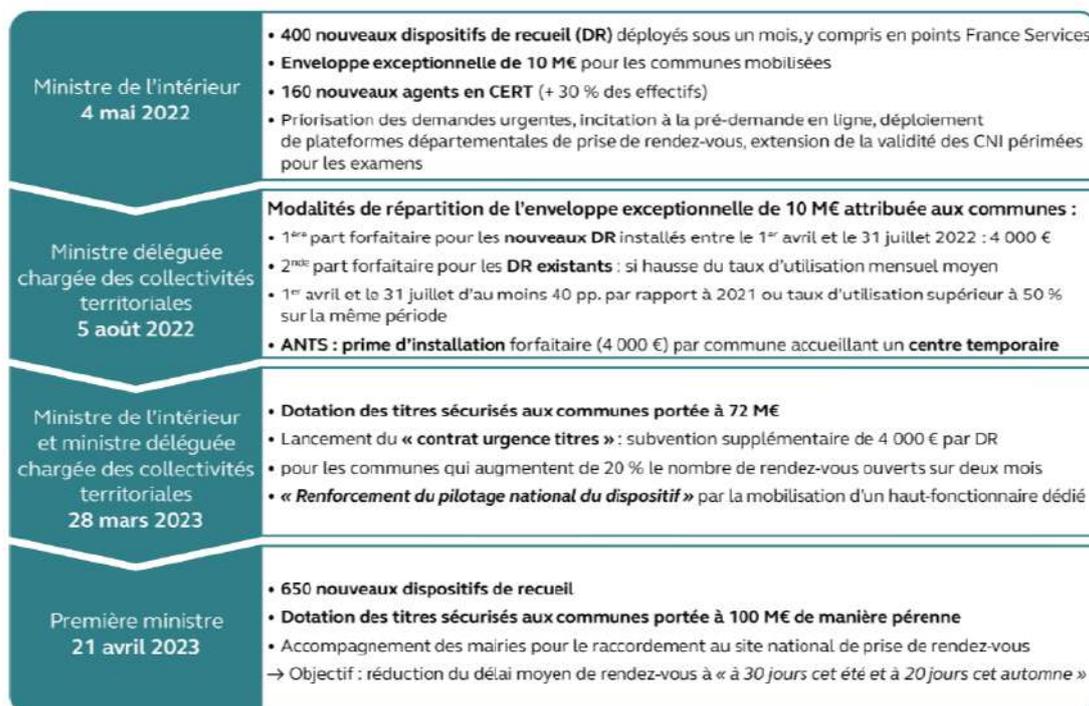


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

2.3 L'existence d'une corrélation entre l'augmentation du nombre de communes équipées de DR et la réduction des délais de prise de rendez-vous en mairie

L'allongement des délais de délivrance a conduit le gouvernement à mettre en place plusieurs mesures d'urgence à compter de mai 2022 sous la pression de l'opinion publique et des médias. De multiples leviers ont été actionnés par les pouvoirs publics, depuis la dotation de nouvelles communes en DR à l'accroissement des moyens humains pour l'instruction des titres, en passant par l'octroi d'incitations financières aux communes.

Schéma n° 5 : le contenu des communications gouvernementales relatives aux mesures d'urgence prises pour faire face à la crise des délais



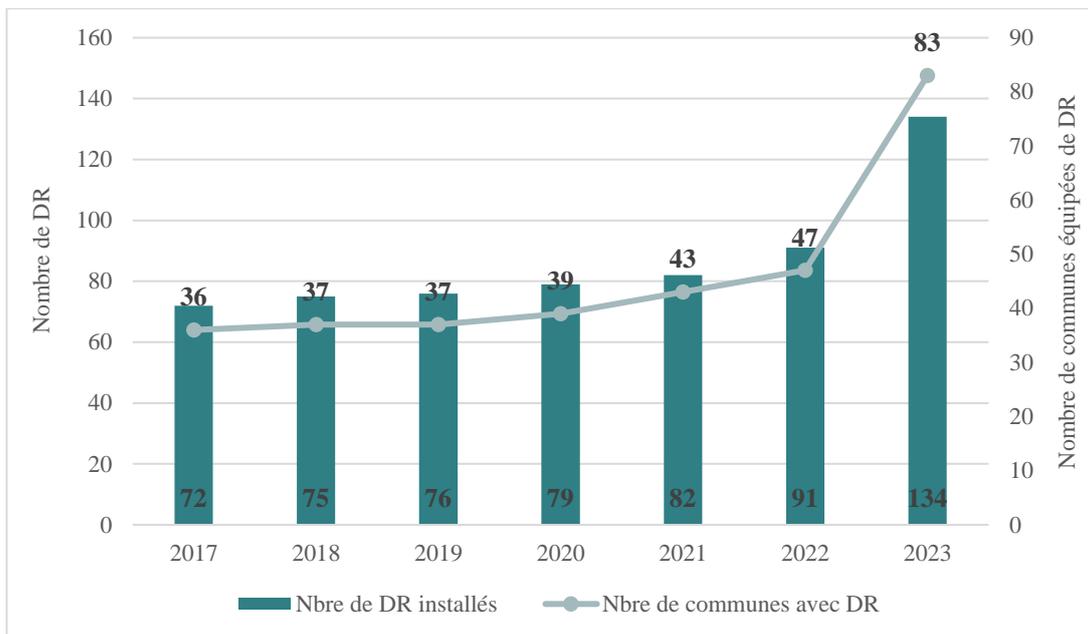
Source : Cour des comptes, rapport sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024

Le fait majeur de l'année 2023 a été le changement dans la politique d'accueil des communes de Gironde généré par le fait qu'elles sont devenues beaucoup plus nombreuses à pouvoir traiter les dossiers de demandes de titres d'identité⁴⁶. En effet, alors que le nombre de communes dotées de DR était resté relativement stable entre 2017 et 2022⁴⁷, il y a eu, en 2023, une augmentation de près de 77 % du nombre de communes équipées de DR.

⁴⁶ Cette modification de la politique d'accueil des communes de Gironde a été rendue possible par le changement d'approche du ministère de l'intérieur. En effet, ce dernier, comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur la délivrance des titres sécurisés, a rompu « avec la logique malthusienne jusqu'alors en vigueur » en déployant, de manière accélérée, un nombre considérable de nouveaux DR.

⁴⁷ Les premiers dispositifs de recueil d'empreintes (DR) ont été installés en 2009 dans 36 communes girondines (dont 15 appartenant au territoire métropolitain) pour la réalisation des passeports biométriques. Le nombre de communes équipées n'a pas changé en 2017 avec la réforme des procédures d'obtention des cartes d'identités. Entre 2017 et la fin de l'année 2021, seulement sept nouvelles communes ont été équipées de DR (Ambarès et Lagrave en 2018, Pugnac en mars 2020, Floirac en mai 2020, Lacanau et Saint-Denis-de-Pile en septembre 2021, La-Teste-de-Buch en mai 2021 et Lège-Cap-Ferret en novembre 2021).

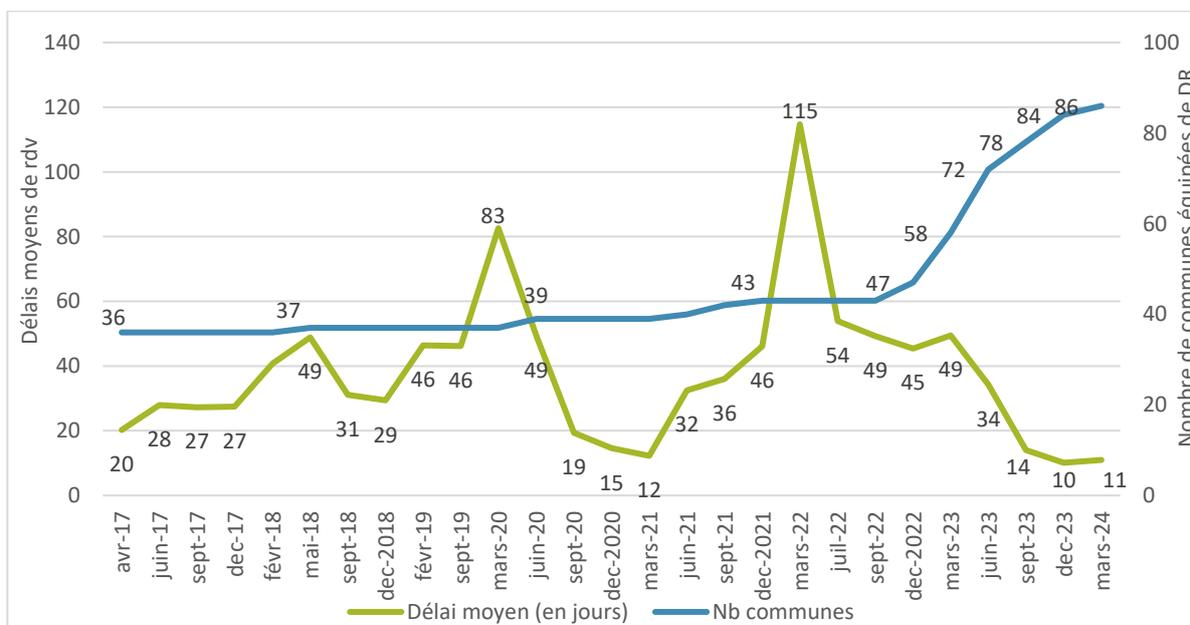
Graphique n° 10 : évolution du nombre de communes équipées de DR et du nombre de DR en Gironde



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – 31 décembre 2023

Le graphique ci-dessous est frappant dans la mesure où il fait apparaître deux courbes qui évoluent en sens inverse, celle du nombre de communes équipées de DR et celle des délais de prise de rendez-vous en mairie.

Graphique n° 11 : évolution des délais moyens de rendez-vous en mairie et du nombre de communes équipées de DR en Gironde



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

L'une des premières hypothèses qui vient à l'esprit, au vu du graphique ci-dessus, serait que cette baisse des délais a pu être un effet de la politique d'accueil des communes de Gironde, devenues plus nombreuses à pouvoir recueillir les demandes de titres d'identité. La baisse plus nette des délais constatée en Gironde par rapport au niveau national pourrait alors s'expliquer par la dotation accrue en nouveaux DR⁴⁸.

Toutefois, la corrélation entre ces deux évolutions ne signifie pas nécessairement qu'il existe un lien de causalité⁴⁹ entre les deux phénomènes observés. Il convient donc de voir si d'autres facteurs⁵⁰ ne sont pas à l'origine de cette baisse des délais en Gironde.

2.4 Une réduction des délais malgré une forte progression de la demande de titres

La baisse des délais de prise de rendez-vous aurait pu être liée à une moindre pression de la demande de titres d'identité face à l'offre de DR proposée par les communes. Or, tel n'a pas été le cas, bien au contraire. Il y a eu en Gironde, comme au niveau national, une forte baisse de la demande de titres durant les années 2020 et 2021 en raison de la pandémie de covid 19, avant une accélération de la demande en 2022 en raison d'un phénomène de rattrapage⁵¹.

La diminution de la demande de CNI en Gironde a été plus prononcée en 2020 qu'au niveau national, ainsi que le montrent les graphiques ci-dessous.

⁴⁸ Le rapport précité de la Cour des comptes sur la délivrance des titres sécurisés précise que le parc national de DR a progressé de près d'un tiers entre avril 2021 et avril 2023, ce qui signifie que l'augmentation du nombre de DR en Gironde a été largement supérieure à la moyenne nationale.

⁴⁹ Comme le souligne la note n° 1, en février 2013, du Conseil d'analyse économique (CAE), consacrée à l'évaluation des politiques publiques, la confusion entre corrélation et causalité est l'un des pièges à éviter de l'évaluation. La première difficulté de toute évaluation est en effet d'identifier une relation causale entre une politique et un résultat. Le CAE donne l'exemple de la corrélation entre dépenses de soins et état de santé, qui peut parfaitement ne correspondre à aucune relation causale en raison de l'interférence de facteurs extérieurs, tel le niveau de vie, qui influent à la fois sur les dépenses et sur l'état de santé. En effet, les individus aisés dépensent plus pour leur santé et sont en général en meilleure santé, notamment parce qu'ils ont des activités professionnelles moins risquées.

⁵⁰ Le changement de mode de calcul du délai moyen de rendez-vous en mairie aurait pu être un facteur explicatif mais il est resté fondamentalement le même durant la période évaluée, avant le calcul des délais à partir de la plateforme nationale de rendez-vous mise en place par l'ANTS (cf. suite du rapport).

⁵¹ La pandémie de covid 19 a donné lieu à un régime d'état d'urgence sanitaire qui a duré de mars 2020 à juillet 2022. En raison des mesures de confinement et des restrictions sur les déplacements des personnes sur le territoire national et des mesures de protection sanitaire prises par les pays étrangers, qui ont fortement restreint les déplacements touristiques, les Français ont fait beaucoup moins de demandes d'établissement ou de renouvellement de leurs documents d'identité.

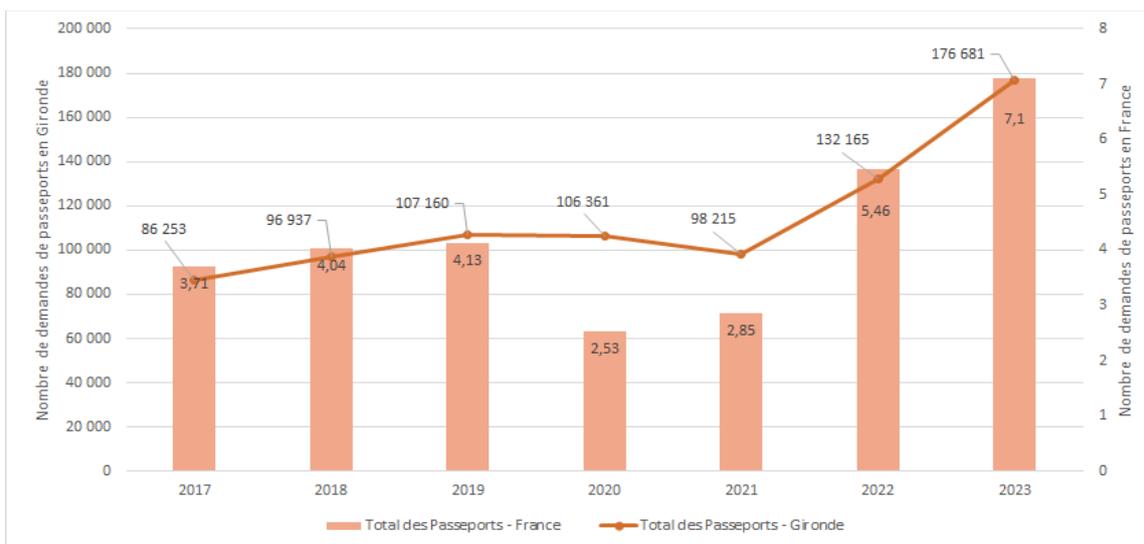
Graphique n° 12 : évolution comparée de la demande de CNI en Gironde et en France



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données ANTS et des données de la préfecture de Gironde

En revanche, la demande de passeports est restée relativement soutenue dans le département durant les années 2020 et 2021, en comparaison de la tendance nationale, marquée par une très forte réduction de la demande de passeports en raison des conséquences de la pandémie de covid 19 sur le trafic aérien et le tourisme international. Contrairement à celle de la CNI, indispensable pour les démarches de la vie quotidienne, la demande de passeport est restée en baisse en 2021 en raison des restrictions apportées aux déplacements à l'étranger. L'été 2022 a été, pour les séjours internationaux, la première période estivale post-crise sanitaire.

Graphique n° 13 : évolution comparée de la demande de passeports en Gironde et en France



NB : le nombre de demandes de passeports en France est exprimé en millions.

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données ANTS et des données de la préfecture de Gironde

Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation (cf. annexe n° 5) montre que le renouvellement est, de très loin, le principal motif d'une demande de CNI⁵². En revanche, le déclenchement de la demande de passeports est avant tout « opportuniste », c'est-à-dire liée à un déplacement ou un voyage à l'étranger, prévu à court ou moyen terme⁵³. De ce fait, le maintien en Gironde d'une forte demande de passeports est dû à la présence dans le département d'un important aéroport régional, avec plusieurs millions de passagers annuels⁵⁴, dont la plupart sont originaires de la Gironde (cf. annexe n° 10). Cet aéroport se caractérise par le fait qu'il a fondé sa stratégie de croissance de son trafic sur la présence de nombreuses lignes desservies par des compagnies dites « à bas coûts » (*low cost*)⁵⁵. Par ailleurs le Royaume-Uni est l'une des principales destinations desservies par l'aéroport de Bordeaux-Mérignac⁵⁶.

Or, en raison de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, les Français qui voulaient se rendre en Grande-Bretagne ont dû, à compter du 1^{er} octobre 2021, être détenteurs d'un passeport et non plus d'une simple carte d'identité comme auparavant. Cet effet « *Brexit* » est la cause du maintien d'une forte demande de passeport en Gironde⁵⁷.

Enfin, en ce qui concerne la saisonnalité de la demande des titres d'identité en Gironde, celle-ci est comparable à celle relevée au niveau national (cf. annexe n° 8), à savoir une montée progressive de la demande au printemps⁵⁸, suivie d'une baisse durant l'été, avant une reprise de la demande à l'automne et une diminution de celle-ci pendant l'hiver.

⁵² 76 % des personnes interrogées indiquent qu'elles ont fait une demande de CNI pour renouveler la carte dont la durée avait expiré ou allait expirer, contre 21 % pour faire faire une carte un enfant mineur, 8 % en raison d'une perte ou d'un vol et 3 % à la suite d'un changement de nom ou d'adresse. Ce motif de demande est, logiquement, moindre pour les populations plus jeunes (67 % pour les moins de 25 ans et 64 ans pour les 25-34 ans contre 76 % pour l'ensemble). Il est nettement plus important pour les plus de 60 ans (93 %). En ce qui concerne les catégories socioprofessionnelles, les demandes de renouvellement sont nettement plus importantes pour les retraités (92 % contre 76 % pour l'ensemble).

⁵³ Seulement 19 % des Girondins interrogés indiquent qu'ils ont fait une demande de passeport parce que sa validité avait expiré ou allait expirer, contre 52 % qui précisent qu'ils ont formulé cette demande car ils avaient prévu un voyage à l'étranger et qu'il leur fallait un passeport. Ils sont également 29 % à préciser qu'ils ont demandé un passeport au cas où ils en auraient besoin dans l'avenir. La tranche d'âge des 25-34 ans est celle qui formule le plus de demandes de passeport en raison d'un voyage à l'étranger (61 % contre 52 % pour l'ensemble).

⁵⁴ Selon les résultats d'attractivité des aéroports français 2023, publiés par l'Union des aéroports français & francophones associés, avec près de 6,6 millions de passagers, Bordeaux est le 8^{ème} aéroport français en termes de trafic passagers commerciaux.

⁵⁵ Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac*, rapport portant sur une entreprise publique, exercice 2013 à 2021, avril 2023.

⁵⁶ Sept villes britanniques sont desservies au départ de Bordeaux : Londres, Bristol, Édimbourg, Cork, Glasgow, Manchester (depuis 2018), Dublin (depuis 2019) Birmingham (depuis 2022). Le Royaume Uni était la première destination hors territoire français avant qu'il ne soit récemment détrôné par l'Espagne (842 237 passagers en 2023). Le Royaume-Uni se place en seconde position avec 608 683 passagers en 2023, soit un nombre inférieur à 2019 (- 18 %) mais il reste la première destination hors Union européenne.

⁵⁷ Il convient également de prendre en compte, mais dans une moindre mesure, la montée régulière du nombre de passagers vers le Maroc, destination pour laquelle la détention d'un passeport est obligatoire (442 217 passagers en 2023, soit une hausse de 25 % depuis 2019).

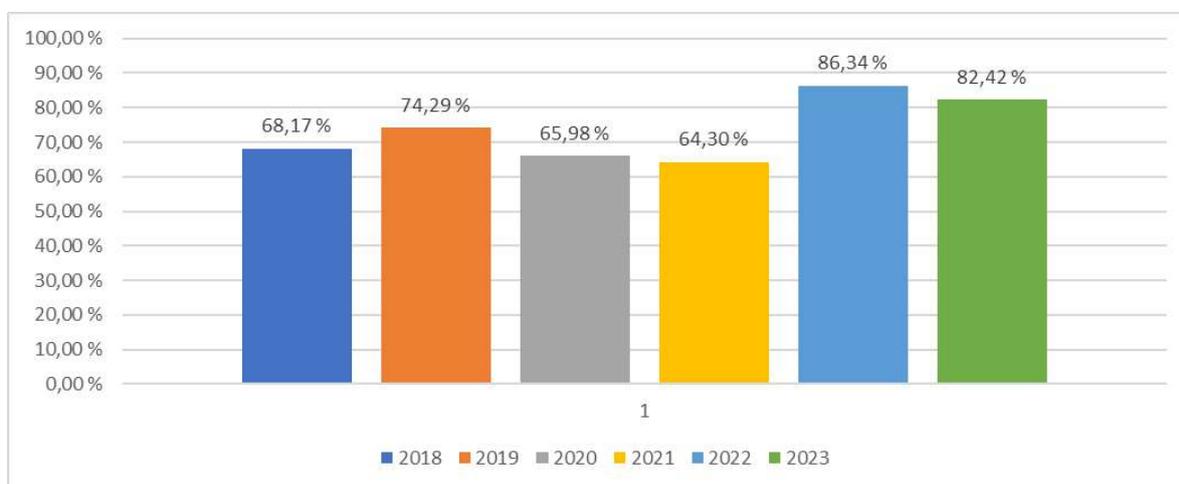
⁵⁸ La hausse de la demande de titres au printemps est générée par la préparation des vacances estivales. La fin du printemps est également une période d'examen pour les lycéens et les étudiants, qui doivent être en mesure de produire une pièce d'identité avant les épreuves.

2.5 Un meilleur taux d'utilisation des DR qui paraît, toutefois, ne pas avoir eu une influence significative sur la réduction des délais

Pour augmenter le potentiel de rendez-vous des mairies, l'État a utilisé deux leviers : un déploiement important de nouveaux DR et l'incitation des communes à utiliser au mieux les DR en place⁵⁹, notamment grâce à une augmentation et une densification des plages de rendez-vous.

La comparaison des graphiques sur l'évolution du taux d'utilisation des DR et des délais en Gironde montre que le taux d'utilisation des DR baisse légèrement en 2023, alors même que les délais chutent cette même année. Dans sa réponse, la préfecture de la Gironde précise que la légère baisse du taux d'utilisation des DR en 2023 s'explique par l'entrée des nouvelles communes dans le dispositif. En effet, celles-ci ont nécessairement besoin d'un temps d'appropriation de l'outil avant sa montée en puissance.

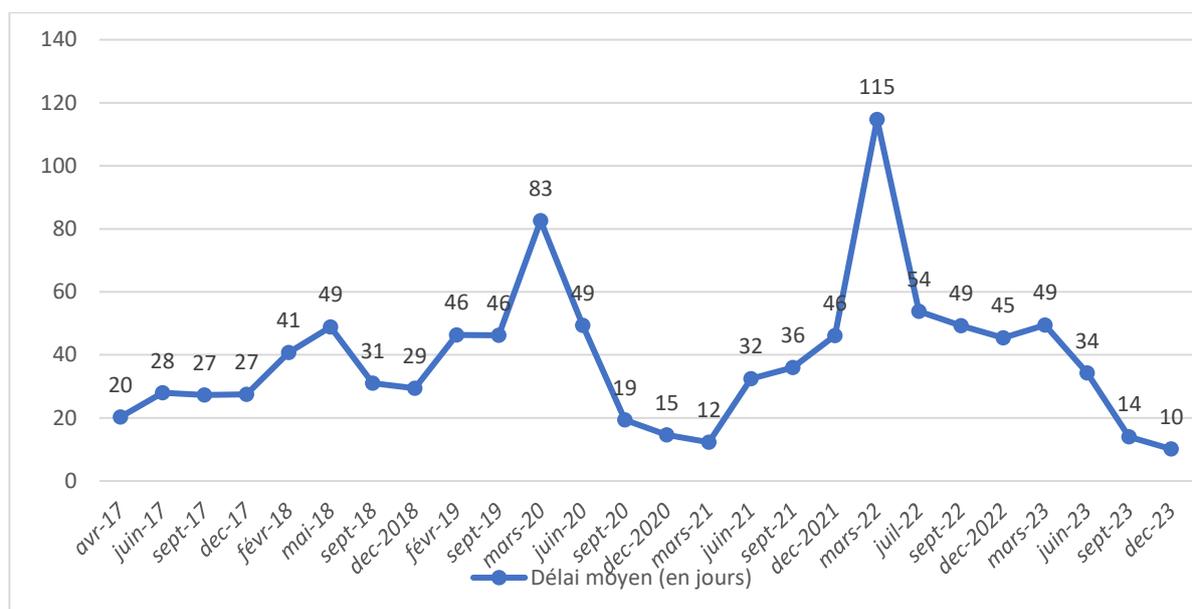
Graphique n° 14 : taux d'utilisation moyen des dispositifs de recueil en Gironde sur la période 2018-2023



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

⁵⁹ Le taux d'utilisation des DR est calculé par rapport à une capacité optimale qui est fixée par le ministère de l'intérieur à 3 750 demandes annuelles de titres d'identité.

Graphique n° 15 : évolution des délais moyens de prise de rendez-vous en Gironde



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

Si l'on se place à un niveau infra-départemental, aucune relation causale évidente n'apparaît entre les délais d'attente pour avoir un rendez-vous et le taux d'utilisation des DR (cf. annexe n° 11).

2.6 Une demande de titres traitée par le « titrodrome » qui reste limitée par rapport au nombre total de titres délivrés dans le département

Pour traiter plus vite les demandes de titres d'identité, une trentaine de centres temporaires d'accueil (CTA), appelés encore « titrodromes », ont été mis en place en 2022 et 2023 dans les zones les plus sollicitées du territoire national. Chaque CTA était équipé de cinq à dix DR et avait vocation à n'être que temporaire⁶⁰.

En Gironde, un « titrodrome » a été installé dans la commune de Gradignan durant les mois de juin à septembre 2022 et 2023⁶¹. L'impact du CTA sur l'évolution des délais de prise de rendez-vous en mairie n'a été que ponctuel. En effet, le CTA n'a permis de traiter qu'à peine 2 % du total des titres d'identité délivrés en Gironde⁶² durant les années 2022 et 2023. Si la part du « titrodrome » dans le nombre des titres délivrés au niveau départemental durant les mois d'été

⁶⁰ Un CTA a conduit au versement à la commune concernée d'une compensation financière ponctuelle de 50 000 € pour cinq stations et de 150 000 € pour dix stations.

⁶¹ Ce « titrodrome » a été mis en place dans la médiathèque de la commune. Il comptait dix DR et a fonctionné avec une équipe de 18 personnes.

⁶² En 2022, le CTA de Gradignan a délivré en 2022 6 264 titres sécurisés dont 3 215 cartes d'identité et 3 049 passeports et en 2023 6 507 titres, dont 3 526 CNI et 2 981 passeports, ce qui représente respectivement 2,1 % et 1,7 % du total des demandes de titres en Gironde en 2022 et 2023.

est plus importante, elle reste faible, sauf durant l'été 2022, soit avant la baisse des délais constatée dans le département⁶³.

Dans sa réponse, la préfecture de la Gironde précise que le CTA a offert la possibilité aux usagers d'avoir un rendez-vous dans un délai de 24 à 48 heures et même de se présenter sans rendez-vous, alors que le délai moyen de rendez-vous était de 54 jours en juin 2022. Elle ajoute que le « titrodrome » a permis de traiter 12 % des demandes de titres durant l'été 2022, « *ce qui a soulagé utilement l'ensemble du dispositif dans cette période de crise* ».

Tableau n° 1 : nombre de titres délivrés par le « titrodrome » rapporté au nombre total de titres délivrés en Gironde durant la même période

	Juin-22	Juil-22	Juin-23	Juil-23	Août-23	Sept-23
Carte d'identité	1 066	2 149	1 140	1 191	1 121	74
Passeport	956	2 093	971	973	964	73
Nombre total de titres traités par le CTA	2 022	4 242	2 111	2 164	2 085	147
% par rapport au nombre total de titres demandés en Gironde	7,5 %	17,4 %	5,5 %	7,0 %	6,9 %	0,5 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

2.7 L'existence d'un lien de causalité entre la baisse des délais et l'augmentation du nombre de communes équipées de DR en Gironde

Le rapport de l'Assemblée Nationale de mai 2023 sur la délivrance des titres d'identité estimait que l'augmentation du nombre de DR ne permettrait pas de résoudre la crise des titres d'identité et que celle-ci allait durer en raison de la trop grande marge de manœuvre laissée par l'État aux élus locaux⁶⁴.

L'évaluation conduit à une conclusion totalement différente pour le département de la Gironde : l'ensemble des éléments développés précédemment démontrent qu'il existe bien une relation causale entre l'augmentation du nombre de communes volontaires pour participer au dispositif et la baisse du temps d'attente des demandeurs pour prendre un rendez-vous en mairie.

⁶³ La mise en place du CTA a permis de traiter 12 % des demandes de titre d'identité en Gironde durant l'été 2022 (total des titres délivrés de juin à juillet 2022) et 5 % en 2023 (total des titres délivrés de juin à septembre 2023).

⁶⁴ Assemblée nationale, M. Charles de Courson, rapport d'information sur la délivrance des titres d'identité et ses indicateurs de performance précité. Charles de Courson écrit, dans son rapport, que le plan d'urgence mis en place par le Gouvernement, qui se traduit en particulier par une augmentation du nombre de DR, « *ne contient que des mesures conjoncturelles alors que le problème de la délivrance des titres d'identité est, en réalité, structurel* » ; « *Celui-ci est révélateur d'une mauvaise conception initiale de la chaîne de délivrance mise en place en 2017. Si le rattrapage post-crise sanitaire explique effectivement la hausse des demandes depuis 2022, l'incapacité de l'État et des communes à y faire face trouve son origine dans le fonctionnement même du processus d'établissement et de renouvellement des CNI et des passeports* ». Pour le député, « *la crise actuelle des titres d'identité est révélatrice du manque de moyens d'action de l'État sur le premier élément de la chaîne de délivrance* ».

3 DES MODALITÉS D'ACCUEIL DES DEMANDEURS DE TITRES D'IDENTITÉ QUI POURRAIENT ÊTRE AMÉLIORÉES DANS CERTAINES SITUATIONS

3.1 Les préconisations du ministère de l'intérieur pour une optimisation de l'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes

La mise à disposition d'un ou plusieurs dispositifs de recueil auprès des communes de Gironde fait l'objet de la signature d'une convention entre la préfecture et la commune concernée. Elle ne fixe pas de modalités précises en matière d'accueil des demandeurs de titres d'identité⁶⁵. La commune établit néanmoins un dossier d'engagement sur les conditions d'accueil des usagers, qui est soumis à l'appréciation des services de la préfecture.

Le ministère de l'intérieur a toutefois élaboré en 2017, un document intitulé « *Accueil des demandeurs de cartes nationales d'identité et passeports. Guide des bonnes pratiques à l'attention des agents des mairies* »⁶⁶. Une nouvelle version de ce guide a été élaborée en 2022⁶⁷. Toutes les communes de Gironde ont été destinataires du guide⁶⁸.

Le « guide des bonnes pratiques » est organisé autour de trois axes : l'information de l'utilisateur, l'organisation de son accueil et la simplification du travail des agents. Il comprend près d'une quarantaine de bonnes pratiques. Les caractéristiques de chacune d'entre elles sont

⁶⁵ L'objet de la convention, qui est signée par le préfet agissant au nom et pour le compte de l'ANTS, est simplement de « *définir les conditions dans lesquelles l'Agence Nationale des Titres Sécurisés, en accord avec le préfet du département, met en dépôt une ou plusieurs stations fixes d'enregistrement TES dans les locaux de la commune* ». Le maire s'engage « *à garder en permanence, pendant la durée du dépôt, la/les station(s) d'enregistrement en bon état de fonctionnement et de conservation ; à faire fonctionner la station d'enregistrement par des agents individuellement désignés et dûment habilités et formés ; à réserver l'utilisation de la station d'enregistrement au seul profit des demandeurs de titre d'identité et de voyage ; à accueillir tant les demandeurs de titre d'identité et de voyage domiciliés dans sa propre commune que ceux domiciliés dans d'autres communes ; à transmettre au CERT par le réseau sécurisé de l'Agence Nationale des Titres Sécurisés les informations et les pièces justificatives de la demande de titre recueillies par la/les station(s) d'enregistrement ; à informer dans les plus brefs délais, le préfet de département de tout problème affectant la bonne mise en œuvre de la présente convention et à prévenir le service d'assistance mis en place par l'Agence Nationale des Titres Sécurisés* ».

⁶⁶ Ce guide des bonnes pratiques a été élaboré en 2017 en collaboration avec le réseau préfectoral et 27 communes réparties sur 10 départements (Alpes-Maritimes, Charente, Charente-Maritime, Haute-Corse, Côte-d'Or, Finistère, Gironde, Lot-et-Garonne, Moselle, Somme) qui ont partagé avec les services préfectoraux les réflexions menées et les actions mises en œuvre.

⁶⁷ Une nouvelle version du guide a été diffusée en 2022. Elle est largement similaire à la version de 2017. Le nombre de bonnes pratiques est légèrement supérieur (49 au lieu de 42). Par ailleurs, une annexe a été ajoutée. Elle est intitulée « *Grille d'analyse sur les modalités de recueil et de délivrance des titres d'identité ou de voyage dans les mairies* ». Il est indiqué que « *la finalité de cette grille d'analyse vise à dresser un état des lieux sur l'organisation des services municipaux en charge du recueil de la demande de titre et à identifier les axes d'évolution devant permettre de ramener, le cas échéant, les délais de rendez-vous à un niveau raisonnable pour les usagers, soit en deçà de 30 jours* ».

⁶⁸ Il a été non seulement distribué aux communes de Gironde concernées mais également présenté lors de réunions organisées par les sous-préfets dans chaque arrondissement. Par ailleurs, ce guide est disponible dans l'espace dont disposent les communes sur le site de l'ANTS.

précisées selon la durée de mise en œuvre, les investissements nécessaires, les retombées attendues et les effets visibles.

3.2 Des modalités de l'accueil en mairie des demandeurs de titres d'identité perfectibles

La prise de rendez-vous

Le guide des bonnes pratiques, dans sa présentation de l'accueil de l'utilisateur en mairie, distingue l'accueil sans rendez-vous, l'accueil sur rendez-vous exclusivement ou un système qui propose ces deux modes d'accès. Dans l'hypothèse d'un accueil sans rendez-vous, le guide du ministère de l'intérieur précise que les enjeux pour les communes sont le renforcement de l'effectif affecté à l'accueil des usagers durant les périodes les plus chargées et la gestion des files d'attente, en utilisant par exemple un distributeur automatique de tickets.

Il est à noter que presque la totalité des communes de Gironde exigent des prises de rendez-vous en ligne⁶⁹. Seulement 15 % d'entre elles ont indiqué recevoir sans rendez-vous les demandeurs de titres d'identité (cf. annexe n° 12).

Pour faciliter la prise de rendez-vous, l'ANTS a mis en place, à la fin de l'année 2022, un portail centralisé de recherche, « plateforme rendez-vous mairie », qui permet à l'utilisateur de rechercher les communes équipées de DR et de visualiser les rendez-vous disponibles dans les communes de son choix⁷⁰. Une fois le créneau choisi, il est renvoyé sur le site de la commune pour finaliser la prise de rendez-vous.

La mise en place de cette plateforme nationale, en plus d'une information accrue de l'utilisateur et de la facilitation de sa prise de rendez-vous, présente l'avantage de pouvoir fournir une donnée fiable sur les délais de prise de rendez-vous en mairie, ce qui n'était pas le cas auparavant. C'est d'ailleurs cette plateforme nationale de rendez-vous qui fournit au ministère de l'intérieur, depuis le début de l'année 2024, les chiffres-clés sur les délais de prise de rendez-vous dans les différents départements et communes (cf. annexe n° 6).

Cette évolution dans le suivi des délais est très positive. La Cour des comptes a en effet montré, dans son rapport de mars 2024 sur la délivrance des titres d'identité⁷¹, que le délai moyen d'obtention d'un rendez-vous en mairie pour y déposer un dossier de demande de titre d'identité, sur lequel s'était focalisée l'attention lors de la crise des titres d'identité, présentait un certain nombre d'imperfections⁷². Par ailleurs, la collecte des données auprès des mairies reposait sur

⁶⁹ La plupart des communes ont recours au logiciel proposé par l'Association des maires et des présidents d'intercommunalité de Gironde (AMG).

⁷⁰ Une convention d'interopérabilité a été signée par l'ANTS avec les éditeurs de logiciel de rendez-vous utilisés par les communes afin de récupérer les disponibilités des mairies. Pour inciter les mairies à y participer, une dotation spécifique de 1 500 € a été prévue pour chaque DR inscrit avant le 1^{er} juillet 2023 à la plateforme nationale de rendez-vous. Pour les années suivantes, la dotation est de 500 € par DR raccordé.

⁷¹ Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*, rapport précité.

⁷² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*, Communication à la commission des finances du Sénat, mars 2024. La Cour note que cet indicateur dépend des durées d'ouverture des plages de rendez-vous par les communes, sur des périodes qui

les informations transmises par les communes et non sur un traitement automatisé des demandes de rendez-vous des usagers.

Ainsi, les délais de rendez-vous dans les communes de Gironde ont fait l'objet de mars 2017 à janvier 2022 d'enquêtes dites « client mystère », qui étaient réalisées trimestriellement par le service du contrôle de gestion de la préfecture de Gironde. Les résultats étaient ensuite transmis à l'administration centrale. Les tableaux renseignés comportaient plusieurs rubriques : le nombre total de mairies dont les délais sont inférieurs à 15 jours ; le nombre de mairies ayant un délai compris entre 15 et 30 jours ; le nombre de mairies dont les délais sont supérieurs à 30 jours ; le délai minimum ; le délai maximum ; le délai moyen dans le département. À compter de la « crise des titres d'identité » et de la mise en place du plan d'urgence du ministère de l'intérieur en mai 2022, les communes girondines ont été interrogées par l'intermédiaire d'un questionnaire écrit, d'abord hebdomadaire, puis bimensuel, qui leur demandait d'indiquer le temps d'attente pour obtenir un rendez-vous.

La fiabilité des données transmises par la plateforme nationale de rendez-vous ne sera toutefois totale que lorsque 100 % des communes seront raccordées à la plateforme nationale. Le taux de raccordement en Gironde est de 94 % des communes, soit un taux de raccordement supérieur au taux national, qui est de 78 %. Il est toutefois à noter que cinq communes de Gironde ne sont toujours pas raccordées à la plateforme nationale de rendez-vous. Elles ont traité en 2023, près de 8 % des demandes de titres dans le département (cf. annexe n° 8). Il s'agit de Bègles, Blanquefort, Pessac et Talence.

Le raccordement à la plate-forme nationale de rendez-vous peut être vu par certaines communes comme le risque de devoir absorber des flux de demandeurs en provenance d'autres communes⁷³. Mais ce repli sur soi s'opère au détriment de l'accueil des demandeurs de titres d'identité en provenance des autres communes et d'une utilisation optimale de l'équipement fourni par l'ANTS. Ainsi, il est à noter que Talence, qui n'est pas raccordée à la plateforme nationale de rendez-vous est également l'une des communes de Gironde qui a un faible taux d'utilisation de ses DR, même s'il progresse⁷⁴.

La mise en place de la plateforme nationale de rendez-vous permet également d'éviter que des usagers prennent des rendez-vous dans plusieurs communes sans les honorer⁷⁵.

peuvent aller de 15 jours à plusieurs mois. En outre, les données sont agrégées au niveau des départements sans qu'une pondération soit faite entre les petites communes, équipées d'un seul DR et les communes plus importantes, qui peuvent en avoir plusieurs.

⁷³ Ce comportement avait été relevé par la Cour des comptes dans le chapitre précité de son rapport public annuel 2020 consacré à la dématérialisation de la délivrance des titres par les préfectures. La Cour avait encouragé la mise en place, au niveau départemental, du même outil de rendez-vous en ligne utilisé par les communes, afin d'offrir aux usagers une visibilité sur les délais de rendez-vous dans l'ensemble du département et faciliter le report des communes engorgées vers celles disposant de capacités d'accueil disponibles. La plateforme de rendez-vous offerte par l'ANTS s'inscrit dans la même démarche, mais au niveau national. Dans son rapport précité de 2024 sur la délivrance des titres d'identité, la Cour note que « *la volonté de conserver la maîtrise sur la prise de rendez-vous et la crainte d'un appel d'air extérieur expliquent les réticences de certaines mairies à se raccorder à la plateforme dématérialisée de l'ANTS* ».

⁷⁴ Le taux d'utilisation des deux DR de la commune de Talence s'élève à 56,5 % en 2018, 65,5 % en 2019, 55 % en 2020, 52,8 % en 2021, 69,9 % en 2022, 75,4 % en 2023.

⁷⁵ Les usagers peuvent être tentés, surtout quand les délais de prise de rendez-vous en mairie sont élevés, de réserver des créneaux différents dans plusieurs communes simultanément sans annuler ceux qui ne sont finalement pas honorés, ce qui bloque des rendez-vous disponibles pour d'autres demandeurs. L'ANTS a donc mis en place une

Recommandation n° 1. (communes de Bègles, Blanquefort, Pessac, Talence) : se raccorder à la plateforme nationale de rendez-vous mise en place par l'ANTS. *[Non mise en œuvre]*

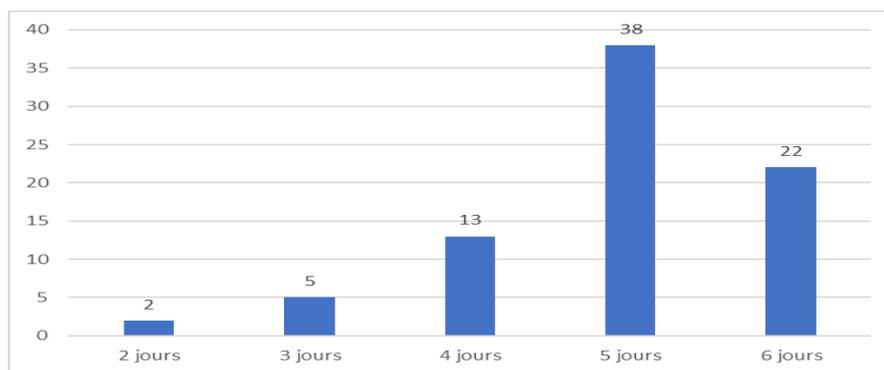
Seules les communes de Blanquefort et de Bègles ont clairement fait savoir qu'elles seront raccordées à la plateforme nationale de rendez-vous au début de l'année 2025.

La commune de Pessac exprime le souhait de ne pas multiplier les modalités de prise de rendez-vous pour ses usagers. Une convention de partenariat relative à l'interopérabilité entre la plateforme nationale « rdv mairie » et les systèmes de rendez-vous des communes a toutefois été signée entre l'ANTS et les éditeurs des logiciels concernés. Un raccordement à la plateforme nationale devrait donc être possible sans une remise en cause du système de rendez-vous mis en place par la collectivité. Quant à la ville de Talence, elle justifie son refus de se connecter à la plateforme nationale de rendez-vous en arguant de la présence d'une maternité sur son territoire, qui mobilise fortement son service d'état-civil, et de l'utilisation d'un logiciel de prise de rendez-vous. Mais ces deux éléments invoqués par la collectivité caractérisent également d'autres communes de Gironde, dont, par exemple, la commune de Bordeaux, qui sont raccordées, elles, à la plateforme nationale proposée par l'ANTS. La chambre régionale des comptes maintient donc sa recommandation relative au raccordement à la plateforme nationale de rendez-vous de l'ANTS.

L'accueil physique en mairie

Comme le précise le guide des bonnes pratiques du ministère de l'intérieur, « l'utilisateur doit pouvoir bénéficier de jours et plages horaires d'accueil suffisamment étendus pour répondre à ses contraintes et permettre l'absorption des flux »⁷⁶. 60 % des communes de Gironde proposent au moins cinq jours d'ouverture des guichets pour déposer les demandes de titres d'identité.

Graphique n° 16 : nombre de jours d'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes avec DR



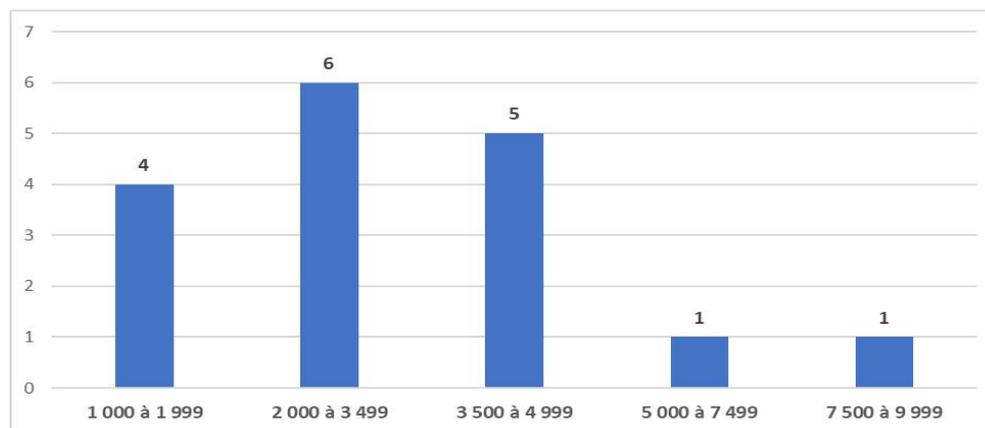
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

« fonctionnalité anti-doublons » qui permet, grâce au numéro de pré-demande en ligne, de détecter les rendez-vous multiples avec un même numéro de pré-demande, ou avec un numéro déjà instruit ou expiré.

⁷⁶ Parmi les bonnes pratiques identifiées par le ministère de l'intérieur figure la mise en place d'horaires adaptés aux contraintes des usagers, comme une ouverture avant 9 heures, durant la pause méridienne, après 17 heures ou le samedi.

Les communes les plus peuplées de Gironde proposent toutes au moins cinq jours d'ouverture par semaine. Ce sont essentiellement les communes de moins de 5 000 habitants qui offrent aux demandeurs de titres d'identité un nombre plus réduit de jours d'ouverture, ainsi que le montre le graphique ci-dessous.

Graphique n° 17 : répartition par strates des communes proposant moins de cinq jours d'accueil des demandeurs de titres d'identité



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

Le cas des communes qui proposent moins de cinq jours d'ouverture par semaine a été examiné afin d'identifier un éventuel lien de causalité avec une sous-utilisation du DR. Cela n'apparaît pas de manière significative au vu des données chiffrées (cf. annexe n° 19), à l'exception de la commune de Barsac. En effet, dans cette commune⁷⁷, les demandeurs de titres d'identité ne sont accueillis que les lundi et mardi et le taux d'utilisation du DR n'a été que de 25,6 % en 2023.

Les communes qui proposent un accueil des demandeurs de titres d'identité le samedi matin sont les plus nombreuses dans la strate des communes de 5 000 à 15 000 habitants (46 % des communes de la strate équipées de DR)⁷⁸ (cf. annexe n° 19).

La durée du rendez-vous en mairie est un autre paramètre de l'accueil des demandeurs de titres d'identité mis en avant par le ministère de l'intérieur. Il considère qu'un temps de rendez-vous de 15 à 20 minutes est suffisant⁷⁹. Dans son rapport de février 2010 sur le passeport

⁷⁷ La commune a été équipée d'un DR en juin 2023. Les taux d'utilisation du DR de la commune sont toujours très faibles : 10,2 % en janvier, 14,4 % en février et 2,6 % en mars, soit près de 9,1 % en moyenne au cours du 1^{er} trimestre 2024.

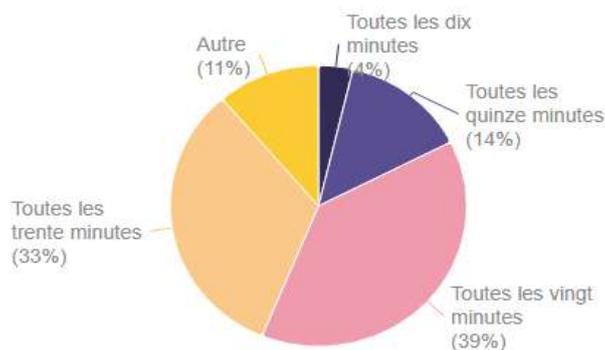
⁷⁸ Ce taux s'élève respectivement à 38 % pour les communes de moins de 5 000 habitants et à 31 % pour les communes de plus de 15 000 habitants.

⁷⁹ La bonne pratique n° 22 du guide des bonnes pratiques dans sa version 2017 est la suivante : « Limiter la plage horaire de rendez-vous pour le recueil des demandes : compte tenu de la modernisation des modalités de recueil (pré-demande en ligne, authentification par les empreintes, double-demande CNI-passeport), un temps de rendez-vous de 15-20 minutes maximum pour un recueil est suffisant, si le DR n'est utilisé que pour les recueils ». Sur le même sujet, la bonne pratique n° 25 de la version 2022 du guide des bonnes pratiques est ainsi présentée : « Dédier des créneaux de rendez-vous pour le recueil des demandes de 15 minutes maximum. Ces créneaux horaire

biométrique⁸⁰, l'Inspection générale de l'administration (IGA) avait estimé à 22 minutes la durée moyenne d'une demande en mairie pour un passeport et ce, avant la généralisation de la pré-demande en ligne dont le but est précisément de faire baisser le temps nécessaire pour déposer une demande de titre d'identité dans une commune.

Près du tiers des communes de Gironde dotées de DR ont indiqué, dans le questionnaire qui leur a été adressé (cf. annexe n° 12), accorder des rendez-vous d'une durée de 30 minutes, ce qui est supérieur à la durée préconisée par le ministère de l'intérieur. Cela n'appelle pas d'observations dans le cadre de l'évaluation pour trois raisons. En premier lieu, les délais actuels de prise de rendez-vous en mairie sont inférieurs à ceux constatés au niveau national⁸¹. En deuxième lieu, le taux d'utilisation moyen des DR est, en Gironde, comme cela a déjà été relevé, supérieur au taux national. Enfin, en troisième lieu, le délai indiqué par les communes interrogées est un délai moyen, ce qui signifie que le recueil de la demande se fait sans doute, dans la plupart des cas, plus rapidement. L'accueil au guichet de demandeurs de titres d'identité ayant des difficultés avec les démarches administratives peut parfois justifier que les agents de la commune leur consacrent plus de temps qu'aux autres. Il n'en demeure pas moins, que, dans l'hypothèse d'une remontée des délais de prise de rendez-vous en Gironde, une fréquence accrue des rendez-vous pourrait être un levier à actionner.

Graphique n° 18 : fréquence des rendez-vous pour le recueil des demandes de titres d'identité



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

pourraient être réduits à 10 minutes dans le cadre d'un renouvellement de titre avec une pré-demande ou de première demande d'un mineur de moins de 12 ans, pour qui la prise des empreintes n'est pas obligatoire ».

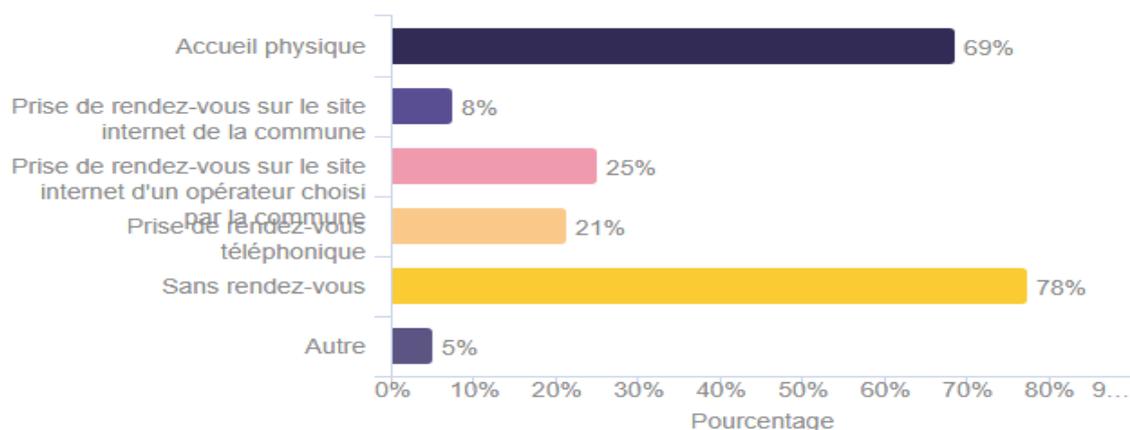
⁸⁰ Inspection générale de l'administration, *Les passeports biométriques dans les communes. Fonctionnement du dispositif et indemnisation*, février 2010. En annexe du rapport de l'IGA figure un chronométrage très précis des différentes phases de traitement de la demande. En moyenne, les premières demandes de passeports durent 18 minutes, pour les demandes sans difficultés particulières et 26 minutes pour les dossiers les plus complexes (mineurs, personnes nées à l'étranger, personnes hébergées) ; les demandes de renouvellement de passeports durent 21 minutes, pour tous types de demandeurs. Il est à noter que le temps décompté pour la prise de rendez-vous est de près de six minutes. Or, aujourd'hui, ce sont généralement les demandeurs de titres d'identité eux-mêmes qui prennent rendez-vous en utilisant les systèmes de rendez-vous en ligne proposés par les communes.

⁸¹ Au 6 mai 2024, selon les informations transmises par la préfecture, le délai moyen pour l'obtention d'un rendez-vous en mairie est de 10 jours contre 14 jours au niveau national.

La Cour des comptes relève, dans son rapport de mars 2024 consacré à la délivrance des titres d'identité⁸², que certaines communes demandent de prendre rendez-vous pour la remise de la CNI ou du passeport alors même que l'ANTS précise que le titre peut être retiré sans qu'il soit nécessaire aux demandeurs de prendre rendez-vous. Par ailleurs, le guide des bonnes pratiques du ministère de l'intérieur demande de privilégier l'accueil sans rendez-vous pour la remise de titres⁸³.

En Gironde, près de 28 % des communes exigent un rendez-vous pour la remise du titre d'identité (voir liste en annexe n° 19, tableau n° 2). Cette pratique est essentiellement concentrée dans les communes de moins de 10 000 habitants.

Graphique n° 19 : modalités de remises des titres d'identité



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

Recommandation n° 2. (communes dotées de DR) : organiser le retrait des titres demandés sans imposer la prise d'un rendez-vous. *[Non mise en œuvre]*

La commune de Soulac-sur-Mer précise, en réponse, qu'elle a décidé de supprimer le retrait des titres d'identité avec rendez-vous afin de mettre en œuvre la recommandation de la chambre.

⁸² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*, rapport précité.

⁸³ La bonne pratique n° 24 de la version 2022 du guide des bonnes pratiques précise que la remise des titres est une opération rapide qui nécessite moins de manipulations que le recueil d'une demande de titre. La bonne pratique n° 27 de la version 2017 du guide des bonnes pratiques était la suivante : « Permettre aux usagers de venir sans RDV pour les démarches simples (remise de titres, recueil complémentaire) ».

3.3 Un accueil numérique des demandeurs de titres d'identité qui peut être amélioré

Le premier axe du guide des bonnes pratiques du ministère de l'intérieur porte sur l'information des usagers de la part de toutes les communes, y compris celles qui ne sont pas équipées de DR. Il s'agit là d'un point essentiel, comme le souligne un préfet dont les propos sont repris par le guide :

« Les enjeux de la réforme ont été :

- de faire accepter à certaines communes qu'elles n'auraient plus en charge cette mission malgré leur intérêt à la conserver ;

- de les convaincre d'assurer un minimum d'information auprès des usagers permettant ainsi de maintenir le lien de proximité tout en facilitant le travail en amont des communes équipées de DR ;

- de rassurer les communes équipées de DR sur leur capacité à absorber la charge induite ;

- d'assurer une information pertinente et programmée aux usagers ».

Le guide des bonnes pratiques du ministère de l'intérieur souligne qu'Internet permet de mettre à disposition de l'utilisateur une information générale, complète, fiable et accessible en permanence. Cinq bonnes pratiques sont indiquées. La première est de veiller à ce que l'information relative à la délivrance des titres d'identité soit facile à trouver sur le site de la commune, notamment en choisissant un nom de rubrique explicite et en adoptant une arborescence permettant un accès en quelques clics. La deuxième bonne pratique est de relayer dans la rubrique consacrée aux cartes d'identité et de passeports l'information mise à disposition sur les sites institutionnels⁸⁴. La troisième bonne pratique consiste à bien préciser les modalités d'accès aux services communaux pour les demandeurs de titres d'identité et la quatrième est de vérifier régulièrement le contenu et le bon fonctionnement des liens sur le site Internet.

Il a été décidé, dans le cadre de l'évaluation, d'examiner de manière exhaustive, sur tous les sites Internet des communes de Gironde, afin de pouvoir porter une appréciation sur les conditions de l'accueil numérique des demandeurs de titres d'identité.

Le premier constat est que près d'une centaine de communes, en Gironde ne disposent pas de sites Internet. Même s'il n'existe pas d'obligation juridique en la matière, un site Internet est un support d'information à destination des habitants, en particulier pour les démarches administratives⁸⁵. Plus encore, en l'absence de site Internet de la commune, c'est le site d'une

⁸⁴ Le guide des bonnes pratiques fait référence à trois sites : service public.fr, le site de l'ANTS et celui qui permet d'acheter les timbres fiscaux nécessaires à la demande de titres d'identité.

⁸⁵ Comme le souligne la présentation du programme Transformation numérique des territoires (TNT), « à l'heure où 80 % des Français ont, comme premier contact avec une administration, un site Internet ou une application mobile pour effectuer leurs démarches administratives, la transformation numérique de l'action publique dans tous les territoires est devenue un enjeu social et politique majeur ». Le programme TNT repose sur la coopération entre l'État et les collectivités territoriales en matière d'administration numérique. La direction interministérielle du numérique assure la direction opérationnelle du Programme TNT, en concertation avec les principales associations représentatives de collectivités territoriales, l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et la direction interministérielle de la transformation publique (DITP). La transformation numérique de l'action

société privée qui propose un service payant qui apparaît dans les premiers référencement lorsque l'on tape sur le moteur de recherche le plus utilisé, *Google*, le nom de la collectivité. Or, l'obtention d'une carte d'identité est gratuite et celle d'un passeport ne nécessite que le paiement d'un timbre fiscal.

Dans son rapport consacré à l'accès aux services publics dans les territoires ruraux⁸⁶, la Cour des comptes a dénoncé l'émergence d'offres de services payantes : « *La transformation numérique des services publics entraîne l'apparition d'une multitude de services d'acteurs privés qui se placent en intermédiaires payants. (...) Les référencement Google de certaines sociétés privées aboutissent à les positionner avant les sites officiels des administrations (...) et à orienter les usagers prioritairement vers des prestations payantes alors que le service est normalement gratuit. Dans ces conditions, la création de sociétés d'intermédiation, souvent à l'initiative d'anciens fonctionnaires et offrant une solution payante pour aider aux démarches en ligne, constitue une dérive de la transformation numérique censée apporter un accès simplifié aux services publics* ».

Il ressort de ce qui précède qu'il serait souhaitable que les communes de Gironde qui ne sont pas équipées de DR et qui n'ont pas de site Internet officiel se dotent d'un tel site. Elles seront ainsi référencées avant les sites privés qui proposent des services marchands pour l'obtention des CNI et des passeports.

En revanche, la totalité ou presque des communes de Gironde dotées de DR ont un site Internet.

Les communes non équipées de DR, même si elles ne sont plus en mesure de délivrer des titres d'identité, doivent au moins fournir un minimum d'informations à leurs habitants sur leurs sites Internet, ce qui est loin d'être toujours le cas. Ainsi, les liens les plus utiles aux demandeurs de titre d'identité, en particulier celui vers le site de l'ANTS, ne sont pas toujours présents. Et, quand ces liens ont été mis en place, il a souvent été relevé qu'ils ne fonctionnaient pas. À cet égard, il est à noter que les petites communes qui ont eu recours à l'appui proposé par le syndicat mixte Gironde numérique⁸⁷, proposent, directement sur leur page d'accueil un lien qui permet d'accéder en un clic aux principales démarches administratives.

Même si cela n'est pas systématique, de nombreux sites de communes non équipées de DR indiquent aux usagers les collectivités situées à proximité où ils peuvent déposer leurs demandes⁸⁸. Depuis la mise en place de la plateforme nationale de rendez-vous, à la fin de l'année 2022, le plus simple est de prévoir un lien vers cette plateforme.

Le rejet d'un dossier de demande oblige l'utilisateur à redéposer un dossier complet et à obtenir un nouveau rendez-vous en mairie. Cela allonge les délais d'obtention du titre et peut donc être particulièrement dommageable pour ceux qui, par exemple, ont fait une demande de

publique dans les territoires passe notamment par la création de sites Internet par les communes qui en sont dépourvues.

⁸⁶ Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, communication au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, mars 2019.

⁸⁷ Gironde numérique est un syndicat mixte ouvert, qui regroupe le département et les intercommunalités. Il a été créé en 2007 à l'initiative du conseil départemental avec deux missions : le déploiement des infrastructures numériques et du très haut débit ; le développement des usages et services numériques dans les départements.

⁸⁸ Il a toutefois été constaté à plusieurs reprises que la liste des communes de Gironde équipées de DR n'était pas à jour.

passport en raison d'un projet de séjour à l'étranger. Ils peuvent en effet être contraints de renoncer à leur déplacement, faute d'obtention du document dans les délais requis.

Le rejet « pour photo non conforme » est non seulement l'un des principaux motifs de rejet mais il est également en forte hausse au cours des cinq dernières années⁸⁹. De ce fait, il importe que les sites Internet des communes dotées de DR mettent bien en garde les demandeurs de titres d'identité du risque de rejet de leur demande si leur photographie ne répond pas aux normes requises, afin qu'ils n'aient pas à se déplacer en pure perte si leur photographie n'est pas acceptée par les services communaux⁹⁰.

Une autre information concrète à porter à la connaissance des demandeurs de titres d'identité est celle des situations d'urgence. Aucune procédure d'urgence *stricto sensu* n'est prévue par les textes pour obtenir une carte d'identité en urgence. Cela est toutefois possible pour un passeport d'urgence, qui est délivré par la préfecture de Gironde, mais uniquement pour un motif urgent, impérieux et imprévu⁹¹. En dehors de la stricte application des textes, il est souhaitable, comme le préconise le ministère de l'intérieur, que les communes équipées de DR soient en mesure de répondre aux demandes urgentes des usagers, par exemple dans l'hypothèse d'examens à passer ou de vols de documents⁹², et les en informe.

Ainsi que le met en exergue le Conseil d'État dans son étude annuelle de 2023 précitée, « *l'un des écueils du dernier kilomètre est que bien souvent les usagers n'ont pas conscience des dispositifs qui leur sont destinés, y compris lorsqu'ils pourraient bénéficier de mécanismes d'aides* »⁹³. À cet égard, il est regrettable que les sites Internet des communes de Gironde, qu'elles soient ou non équipées de DR, ne soient pas plus nombreux à faire référence aux France services et aux conseillers numériques, qui sont justement là pour aider les demandeurs de titres d'identité à accomplir leurs démarches.

⁸⁹ Le rapport de la Cour des comptes de mars 2024 sur la délivrance des titres d'identité précise que le nombre de rejets est passé de 339 000 en 2019 à 470 000 en 2022, soit un taux de rejet moyen de 3,8 % des dossiers pour l'année 2022. Le rejet pour « photo non conforme » est passé de 26 % des rejets en 2018 à 53 % depuis le début de l'année 2023. Dans la réponse au questionnaire qui leur a été adressé dans le cadre de l'évaluation, les communes indiquent que le rejet pour photo d'identité non conforme est le principal motif de rejet des demandes de titres (43 %), devant le justificatif de domicile périmé ou non valide (30 %), l'état-civil erroné (14 %), la non-validité de la pré-demande (5 %), l'autorité parentale non déterminée (5 %) et l'absence du mineur ou de la personne titulaire du titre à remettre (3 %) (cf. annexe n°5).

⁹⁰ Le guide des bonnes pratiques 2022 insiste davantage que celui de 2017 sur l'importance de la conformité des photographies : « *Vérifier attentivement la conformité des photographies, qui doivent être datées de moins de 6 mois, et des signatures, pour éviter les recueils complémentaires ou les rejets, qui créent une charge de travail supplémentaire pour l'ensemble des acteurs et retardent la délivrance du titre à l'utilisateur* ». Le guide des bonnes pratiques 2022 comprend, en annexe, une fiche photographie dont le contenu pourrait être utilement repris par les sites Internet des communes de Gironde. C'est d'ailleurs ce que font déjà certains sites.

⁹¹ Ce passeport temporaire n'est délivré qu'en cas d'extrême urgence et en cas de motif grave : décès ou fin de vie d'un proche ; déplacement à caractère humanitaire ; déplacement professionnel impérieux (sont systématiquement rejetées les demandes relatives à des séminaires, à des réunions de travail ou à la prise de poste à l'étranger). Le passeport d'urgence est valable un an.

⁹² La bonne pratique n° 28 dans la version du guide des bonnes pratiques 2017 et n° 31 dans sa version 2022 est : « *Définir et organiser la réponse à apporter aux demandes urgentes : conserver des disponibilités pour pouvoir accueillir les usagers en situation d'urgence, définie de façon claire et partagée entre les agents (passage d'examen, vol de documents, départ urgent à l'étranger...).* Les signaler au CERT ».

⁹³ Conseil d'État, Étude annuelle 2023, *L'utilisateur du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*.

Le déficit de notoriété des France services a été souligné par plusieurs rapports⁹⁴. Les campagnes de communication nationales n'ont pas suffisamment touché les publics les plus éloignés des services publics. Il appartient donc aux communes, échelon territorial de proximité, de mieux informer les habitants sur l'existence de ces structures. Les sites des communes devraient donc systématiquement faire état de la structure France services la plus proche de la commune, présenter son rôle en matière de démarches administratives et proposer un lien vers le site des France services⁹⁵.

Recommandation n° 3. (communes dotées de DR) : assurer la présence, sur le site Internet de la commune, des liens absolument indispensables pour la bonne information des demandeurs de titre d'identité (ANTS, France services, préfecture de la Gironde) et veiller à leur bon fonctionnement. *[Non mise en œuvre]*

Plusieurs communes, dans leurs réponses, ont fait part de leur intention de mettre en œuvre la recommandation de la chambre. Ainsi, la commune de Soulac-sur-Mer précise que son site Internet a été actualisé et qu'il comprend désormais, dans la rubrique « Démarches administratives », une sous-rubrique dédiée au bus itinérant France services. La commune a également complété l'information donnée aux demandeurs de titres d'identité en faisant figurer l'aide susceptible d'être apportée par France services aux demandeurs de titres d'identité. La commune de Villenave-d'Ornon indique avoir mis en place sur son site Internet les liens qui manquaient vers France services et la préfecture de la Gironde. La ville de Mérignac va mettre à la disposition des usagers des liens vers France services et la préfecture de la Gironde et renforcer l'information donnée sur les modalités d'accompagnement des demandeurs de titres d'identité dans leur démarche. La commune de Saint-Médard-en-Jalles fait savoir qu'elle va s'assurer de la présence sur son site des liens nécessaires. Celle de Lège Cap-Ferret écrit que la recommandation de la chambre a été, selon elle, pleinement exécutée.

Des efforts sont également à fournir par les communes de Gironde pour la mise en accessibilité numérique de leurs sites pour les demandeurs de titres d'identité en situation de handicap⁹⁶. Plusieurs types de situation peuvent se présenter⁹⁷. Les personnes en situation de déficiences motrices peuvent rencontrer des difficultés d'usages liées à l'utilisation d'un clavier

⁹⁴ Dès 2019, dans son rapport précité sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, la Cour des comptes avait regretté que les Maisons de services au public (MSAP), qui ont été remplacées par les France services, n'étaient pas assez connues. Un constat similaire a été formulé par le sénateur Bernard Delcros dans son rapport sur les France services (rapport d'information sur le premier bilan du financement des maisons France services, fait par M. Bernard Delcros, enregistré à la présidence du Sénat le 13 juillet 2022). Il ressort des échanges que le rapporteur spécial a eus avec de nombreux usagers de France services que le ressenti est très positif mais que la principale limite soulevée est le manque de visibilité du dispositif. Le même constat est fait, près d'un an plus tard, par le sénateur Delcros et la députée Marie Agnès Poussier-Winsback dans leur rapport de juin 2023 « *France services, Une nouvelle étape vers un « service universel »* ». Ils notent que 58 % des usagers ont connu France services par le « bouche à oreille », contre 14 % par les services publics partenaires et un peu plus de 6 % par la presse locale et Internet.

⁹⁵ Dès la page d'accueil de ce site, le demandeur de titre d'identité pourra disposer d'un moteur de recherche qui lui permettra de trouver la France services la plus proche de son domicile.

⁹⁶ L'« accessibilité numérique » consiste à rendre les contenus et services numériques compréhensibles et utilisables par les personnes en situation de handicap.

⁹⁷ Conseil national du numérique, *L'accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité. Une obligation légale vis-à-vis des citoyens. Un levier stratégique pour les acteurs*, 2020.

ou d'un écran, par exemple en cas d'absence de sens du toucher ou d'atteinte motrice des mains. Les personnes en situation de déficiences visuelles peuvent éprouver des difficultés à lire les informations qui figurent sur une page Internet. Par ailleurs, l'utilisation du numérique est compliquée pour toutes les personnes en situation de troubles cognitifs⁹⁸ et le grossissement des caractères fait notamment partie des outils qui leur facilitent l'accès aux sites Internet.

Les communes, à l'exception des plus petites d'entre elles⁹⁹, sont dans l'obligation de rendre leurs sites Internet accessibles aux personnes en situation de handicap¹⁰⁰. Une « déclaration d'accessibilité » doit être publiée sur le site Internet de la commune¹⁰¹. Elle est le résultat d'une évaluation effective de la conformité du site au référentiel général d'amélioration de l'accessibilité (RGAA)¹⁰². La déclaration d'accessibilité doit contenir un lien vers le schéma pluriannuel de mise en accessibilité¹⁰³ et le plan d'action de l'année en cours. Le non-respect de ces obligations déclaratives est passible d'une sanction financière¹⁰⁴. Depuis le 1^{er} janvier 2024, le non-respect de l'accessibilité numérique des sites des communes est également sanctionné¹⁰⁵.

Les sites Internet de 18 communes de Gironde qui à elles seules totalisent la moitié des habitants du département, ont été examinés (cf. annexe n° 21). Il en ressort qu'un seul site Internet est conforme aux exigences en matière d'accessibilité numérique. La déclaration d'accessibilité n'est publiée que dans quatre sites sur 18. La plupart des communes ont indiqué qu'elles avaient un plan d'action pour l'année en cours, mais ce document n'est pas mis en accès direct sur leur site Internet. Il en est de même du schéma pluriannuel de mise en accessibilité.

⁹⁸ Le grossissement des caractères fait notamment partie des outils qui facilite l'accès aux sites Internet des personnes ayant des troubles cognitifs.

⁹⁹ Ces communes peuvent en effet invoquer une « dérogation pour charge disproportionnée » : les exigences légales en matière d'accessibilité sont mises en œuvre dans la mesure où elles ne créent pas une charge disproportionnée pour l'organisme concerné si l'on prend en compte la taille, les ressources ou encore les coûts pour l'organisme concerné par rapport à l'avantage estimé pour les personnes handicapées (décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne).

¹⁰⁰ L'obligation d'accessibilité des sites publics aux personnes en situation de handicap a été introduite par l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté, dite « loi handicap ». Voir le site [accessibilite-numerique.gouv.fr](https://www.accessibilite-numerique.gouv.fr) pour la présentation des obligations en matière d'accessibilité et des méthodes pour les respecter.

¹⁰¹ Cette publication est obligatoire depuis septembre 2019.

¹⁰² Afin de faciliter la mise en accessibilité des sites et services numériques, la direction interministérielle du numérique (DINUM) édite le référentiel général d'amélioration de l'accessibilité (RGAA), dont la version actuelle est la version 4.1.2. Le RGAA est structuré en deux parties qui portent respectivement sur les obligations légales et sur la méthode technique, avec les 106 critères à respecter et, pour chaque critère, l'indication des tests de conformité du critère. Le contenu de la déclaration d'accessibilité est très précisément défini par le RGAA.

¹⁰³ Ce schéma, d'une durée maximum de trois ans, présente la politique de l'entité concernée en matière d'accessibilité numérique.

¹⁰⁴ Le montant de l'amende constituant la sanction administrative était fixé à 2 000 € pour les communes de moins de 5 000 habitants et à 20 000 € pour les autres par l'article 8 du décret du 24 juillet 2019 précité. L'article 47-1 de la loi du 11 février 2005 précitée, créé par l'ordonnance n° 2023-859 du 6 septembre 2023, précise que le montant de l'amende pour le non-respect des obligations déclaratives ne peut excéder 25 000 €.

¹⁰⁵ L'article 47-1 de la loi du 11 février 2005 précitée institue un mécanisme de sanction qui fait intervenir l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). Cette dernière peut, après mise en demeure de la collectivité, infliger une amende dont le montant maximal est 50 000 €.

3.4 La nécessité d'une participation de toutes les communes de Gironde à la politique d'accueil en raison du transfert de charges au détriment des communes dotées de DR

La question de l'indemnisation par l'État des communes équipées de DR est un contentieux ancien entre l'État et les communes qui n'avait, jusque-là, pas pu être objectivé sur la base de données fiables. C'est désormais possible à la suite de cette évaluation qui a porté sur le traitement des données financières transmises par plus d'une quarantaine de communes équipées de DR en 2022, ainsi que sur les informations fournies par l'ANTS (cf. annexes n° 9 et n° 16).

Dans son rapport établi lors de la mise en place des passeports biométriques¹⁰⁶, en 2009, la sénatrice Michèle André faisait remarquer que seules les communes dotées de DR étaient désormais en mesure d'accueillir les demandeurs de passeports pour qu'ils puissent y déposer leurs dossiers et que cette charge supplémentaire n'était pas suffisamment indemnisée par l'État : *« Toutes les communes n'accueillent pas de station d'enregistrement. (...) Chacune de ces communes a pour mission de traiter les demandes de passeport des usagers se présentant, quel que soit le lieu de domicile de ceux-ci. Ce dernier point constitue un particularisme au regard du droit antérieur, selon lequel la demande s'effectuait dans la commune de résidence. La charge supplémentaire de travail en résultant pour les mairies d'accueil doit donc donner lieu à une indemnisation en conséquence. Tel n'est pas le cas actuellement ».*

La loi de finances pour 2009 a institué une « dotation relative à l'enregistrement des demandes et à la remise des titres sécurisés » (DTS)¹⁰⁷. Les modalités de calcul de la DTS ont évolué au cours du temps¹⁰⁸ (cf. annexe n° 16).

¹⁰⁶ Sénat, Michèle André *Les titres sécurisés et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)*, rapport d'information, commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, 24 juin 2009.

¹⁰⁷ Deux décrets, en date du 25 novembre 1999 et du 26 février 2001 ont transféré aux maires, en leur qualité d'agents de l'État, la gestion des demandes des cartes d'identité et des passeports, qui étaient jusque-là assurée par les services de l'État. En revanche, l'instruction des dossiers, la fabrication des titres et leur transmission aux communes est restée de la compétence des préfetures et de certaines sous-préfetures. Des centaines de communes ont demandé à être indemnisées par l'État en raison de cette nouvelle charge et la jurisprudence administrative a considéré que seul le législateur pouvait prévoir une mesure ayant pour effet d'augmenter, même indirectement, les charges des communes. Une solution à ce contentieux a été trouvée en 2008. L'article 103 de la loi du 30 décembre 2008 rectificative pour 2008 ajoute l'article L. 1611-2-1 au CGCT, qui précise que la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports, ainsi que la remise aux intéressés de ces titres, relèvent de la mission des maires en tant qu'agents de l'État. Le même article prévoit une dotation exceptionnelle en vue d'indemniser les communes au titre des charges leur incombant en matière de cartes nationales d'identité, qui est répartie entre les communes en fonction du nombre de titres qu'elles ont délivrés entre 2005 et 2008. Le montant total de l'enveloppe de 65 millions d'euros s'appuie sur une indemnisation à hauteur de 2 euros par titre. Pour un historique de ce contentieux et une présentation de la solution de compromis qui a été trouvée, voir le rapport précité de Mme Michèle André sur la délivrance des titres sécurisés. Par ailleurs, une dotation spécifique, la DTS, a été instituée

¹⁰⁸ Le mode de calcul de la DTS a été profondément transformé à la suite de l'extension du dispositif mis en place en 2009 pour les passeports aux CNI. Une part variable a notamment été instaurée à compter de 2018. En 2023, la dotation maximale par DR est passée de 12 130 € à 22 000 €. La dotation par DR a été majorée de 500 € dans le cas d'un raccordement de la commune à la plateforme nationale de prise de rendez-vous.

La DTS a été créée à l'origine uniquement pour indemniser les communes dotées de DR pour les demandes de passeports faites par des non-résidents¹⁰⁹. Cette limitation de l'objet de la DTS a été contestée dès l'origine, en particulier par l'AMF¹¹⁰. Dans les rapports plus récents sur la délivrance des titres d'identité, il n'est plus fait état des motifs de la création de la DTS, à savoir l'indemnisation des seules demandes de titres en provenance des non-résidents.

La question du coût du traitement des demandes des titres d'identité par les communes a été abordée par plusieurs rapports administratifs et parlementaires mais aucun ne s'est appuyé sur une méthodologie analogue à celle utilisée dans le cadre de l'évaluation, à savoir un échantillon suffisamment large et la transmission de données financières réelles.

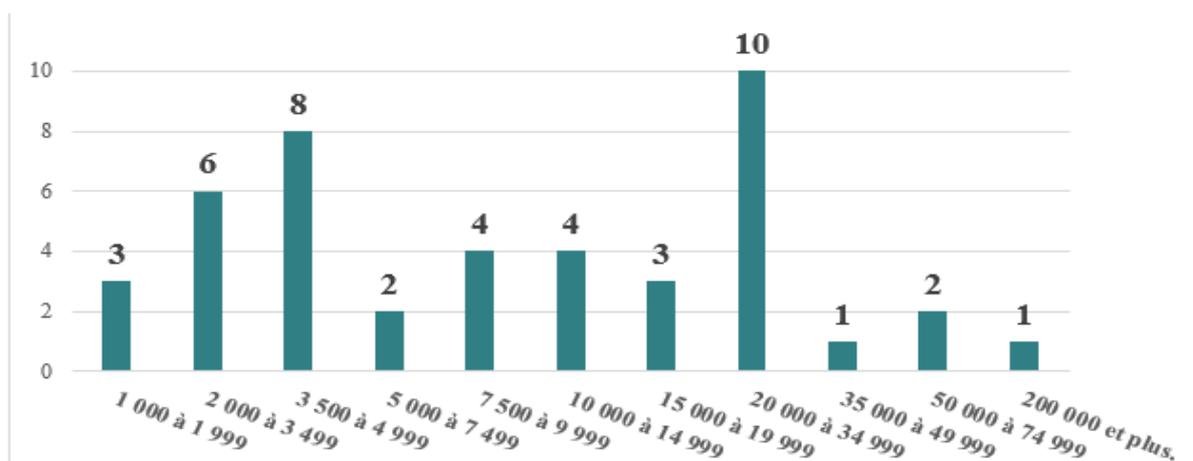
Les données en provenance des communes ont été analysées selon les strates utilisées par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) pour l'attribution des dotations de l'État, afin de pouvoir calculer la charge nette pour les collectivités après le versement de la DTS. Il existe donc un biais méthodologique, à savoir que les moyennes par strates sont plus ou moins fiables selon le nombre de communes de l'échantillon¹¹¹. Mais cela n'infirme pas les résultats globaux de l'analyse.

¹⁰⁹ L'exposé des motifs de l'article 136 de la loi de finances, qui complète le code général des collectivités territoriales en y insérant l'article L. 2335-16, précise que cette dotation est « créée pour indemniser, forfaitairement et annuellement, les communes, les communes équipées par l'État en stations d'enregistrement des demandes et de remises des titres d'identité et de voyage sécurisés, pour l'activité générée par les demandes de titres émanant de citoyens ne résidant pas dans la commune d'implantation ».

¹¹⁰ Dans son rapport sur la délivrance des titres sécurisés précité, la sénatrice Michèle André regrette que cette dotation ne vise à indemniser les communes équipées de DR que pour la charge supplémentaire générée par les demandes de non-résidents et non pour toutes les demandes. Dans son rapport sur la mise en place des passeports biométriques (rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) sur les passeports biométriques dans les communes. Fonctionnement du dispositif et indemnisation. février 2010), l'Inspection générale de l'administration fait référence aux motifs de création de la DTS et insiste sur le fait qu'il ne lui appartient pas d'évaluer l'ensemble des dépenses liées aux passeports, contrairement à ce que demande l'Association des maires de France (AMF) mais seulement celles générées par les demandes de titres émanant de citoyens ne résidant pas dans la commune d'implantation. La mission d'inspection fait remarquer au passage qu'elle n'a pas mesuré les économies réalisées par les communes lorsque leurs habitants déposent des demandes dans d'autres communes.

¹¹¹ Comme le montre le graphique sur la répartition par strate des communes interrogées, c'est la strate des communes entre 20 000 et 35 000 habitants qui est la plus représentée dans l'échantillon. Ce dernier ne comprend qu'une commune de plus de 200 000 habitants, Bordeaux. Un autre biais méthodologique est lié au fait que l'analyse ne porte que sur l'année 2022, alors que le nombre de communes équipées de DR a fortement progressé en 2023. L'augmentation du nombre de DR en Gironde en 2023 a permis de mieux répartir entre les communes le coût de la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité. Mais il n'était pas possible, en raison des délais contraints de l'évaluation, de disposer à temps des données financières 2023 des collectivités.

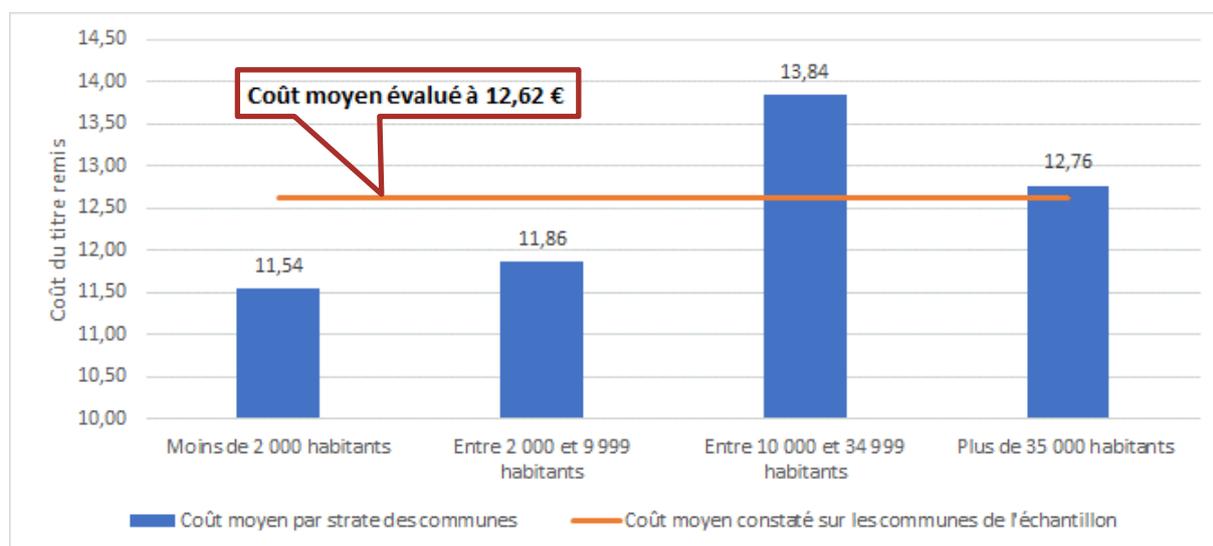
Graphique n° 20 : répartition par strate des communes équipées d'un DR en 2022 interrogées



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des communes de l'échantillon

Le coût moyen, par titre, pour les communes de Gironde, est de près de 13 € en 2022. C'est pour les communes entre 10 et 35 000 habitants que le coût est le plus élevé (13,8 €).

Graphique n° 21 : coût moyen en 2022 du traitement de la demande d'un titre d'identité par les communes de Gironde



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par les communes

Ce coût est inférieur à celui relevé par la Cour des comptes dans son récent rapport sur la délivrance des titres sécurisés¹¹², qui fait état d'un coût du titre en moyenne nationale pour les communes de 25,7 € en 2022, et de 32 € en moyenne sur la période 2019-2022.

¹¹² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation. Une crise en voie de règlement, des défis pour l'avenir à traiter*, rapport précité.

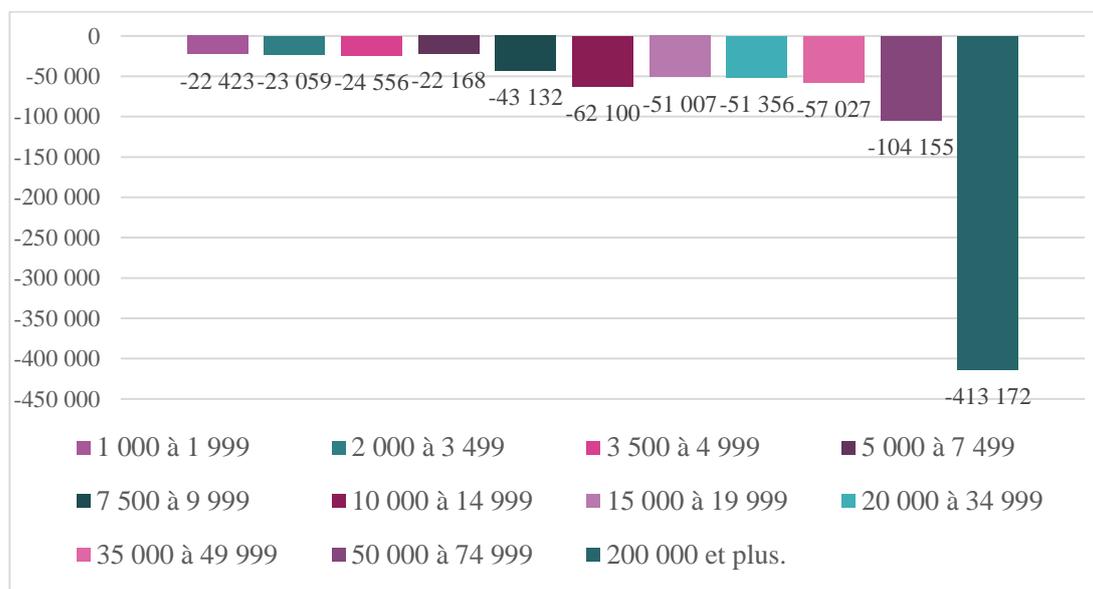
Cette différence de coût moyen du titre avec le rapport de la Cour des comptes s'explique par la méthodologie utilisée (cf. annexe n° 16). À partir des données fournies par les communes, le coût annuel moyen de fonctionnement d'un DR en Gironde s'élève, en 2022, à 38 k€ et nécessite pour le faire fonctionner 1,1 équivalent temps plein (ETP), contre une estimation nationale du coût de fonctionnement d'un DR de 65 k€ par la Cour des comptes, qui évalue à 1,3 ETP les moyens en personnel. En outre, la Cour des comptes retient, sur la base des données nationales, un rendement de 2 496 titres par DR en 2022 alors qu'il est de 3 217 titres en Gironde.

Ainsi, il est à noter que, même avec seulement un peu plus d'un agent par DR, les communes de Gironde parviennent à avoir un taux d'utilisation des DR supérieur au taux national.

Ce chiffrage du coût pour les communes de l'accueil des demandeurs de titres d'identité demande à être confirmé par une enquête auprès d'un échantillon encore plus vaste de collectivités, mais la présente évaluation montre, en tout état de cause, l'intérêt d'avoir sur cette question politiquement sensible, une approche locale fondée sur des données financières spécifiques.

Le tableau qui figure dans l'annexe n° 16 présente, pour chacune des 44 communes de l'échantillon, le coût net qui reste à la charge des collectivités après perception de la DTS. Ce coût est variable selon les strates.

Graphique n° 22 : reste à charge moyen en 2022 des communes équipées d'un DR, selon la strate (Bordeaux inclus)



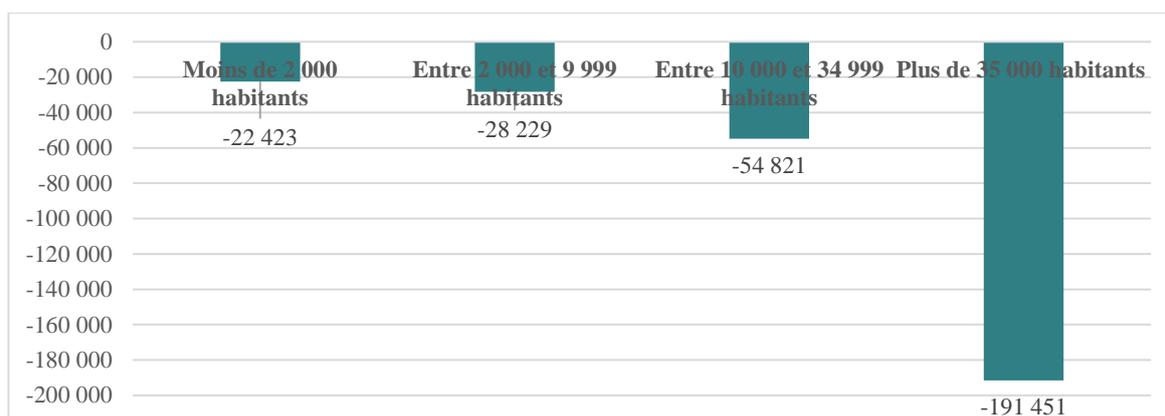
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par les communes

Pour Bordeaux, le coût net, après perception de la DTS, du traitement des demandes de titres est de près de 415 k€ en 2022.

Les données relatives aux montants des restes à charge moyen pour les communes les plus importantes de Gironde sont à interpréter avec prudence compte tenu du nombre relativement faible de communes du département appartenant à ces strates démographiques, ainsi que cela a déjà été souligné lors de la présentation des biais méthodologiques. Par ailleurs, il

existe une grande différence de taille entre la seule commune de plus de 200 000 habitants – Bordeaux – et les autres communes de plus de 35 000 habitants du département. L'approche par grandes strates¹¹³ permet toutefois d'avoir une vision globale du coût de la charge nette de la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité pour les communes de Gironde après perception de la DTS.

Graphique n° 23 : reste à charge moyen en 2022 des communes équipées d'un DR, selon la grande strate (avec Bordeaux)

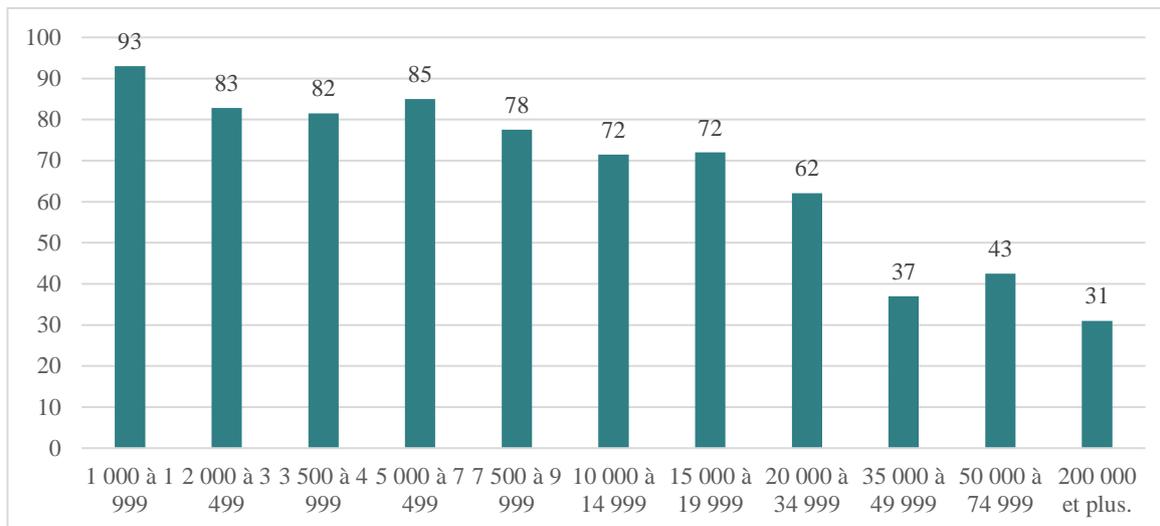


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par les communes

Si l'on considère que la DTS, comme cela a été son objectif lors de sa création, a pour but de compenser le coût pour les communes équipées de DR de l'accueil des non-résidents, le reste à charge moyen des communes des différentes strates doit être rapproché de la seule part des non-résidents dans le total des demandes de titres traitées par les communes. Le retraitement des données de l'ANTS montre que le pourcentage des demandes extérieures à la commune équipée varie en proportion inverse de la population : plus la commune est petite, plus les demandes émanent d'utilisateurs qui n'y résident pas.

¹¹³ Cette approche permet de neutraliser le nombre réduit de communes de l'échantillon pour certaines strates. Pour un recensement complet des résultats financiers de l'évaluation, voir l'annexe n° 16.

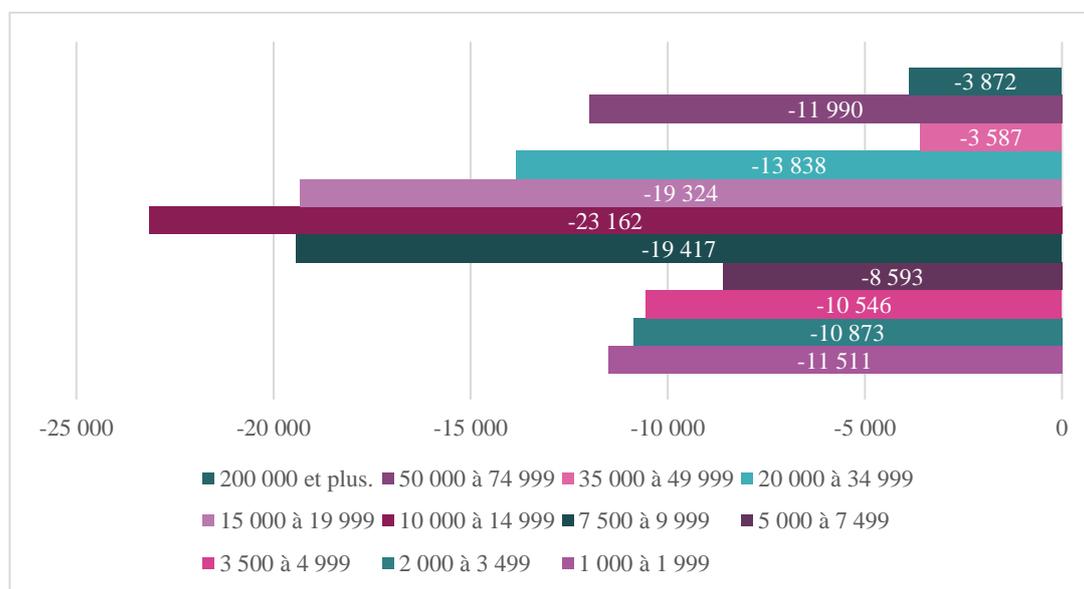
Graphique n° 24 : part des demandeurs de titres d'identité non-résidents (tous titres confondus) par strate en 2022 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

La vocation de la DTS est de compenser financièrement les demandes de titres faites pour des habitants hors de la commune équipée d'un dispositif de recueil, dans la mesure où la part de ces demandeurs dépasse pour toutes les strates de communes 30 % du total des demandes.

Graphique n° 25 : reste à charge moyen en 2022 des communes équipées d'un DR par strate, sur un coût pondéré par le taux de demandes hors de la commune (avec Bordeaux)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

Non seulement les communes équipées de DR de moins de 10 000 habitants supportent, en proportion de leur budget, la charge la plus lourde pour l'accueil des demandeurs de titres d'identité (cf. suite du rapport), mais ce sont aussi celles qui accueillent le plus grand nombre de non-résidents. Les résultats de l'évaluation demandent à être confortés par une analyse comparable au niveau national. Ils conduisent néanmoins à penser que les critères actuels d'attribution de la DTS pourraient être revus pour mieux compenser les communes ayant moins de 10 000 habitants, face au coût de l'accueil des non-résidents.

La commune de Bordeaux, a accueilli, en 2022, 31 % de non-résidents, pour une charge qui peut être estimée à près de 200 K€¹¹⁴. Elle a perçu un montant de DTS de 194 K€, qui compense presque intégralement le coût en 2022 de l'accueil des demandeurs extérieurs à la collectivité.

Même après la revalorisation en 2023 du montant de la DTS, la charge financière la plus lourde, en proportion de leur surface financière, continue à peser sur les communes de moins de 10 000 habitants.

Graphique n° 26 : reste à charge moyen par grande strate de communes (avec Bordeaux) avec prise en compte du montant de la DTS en 2023

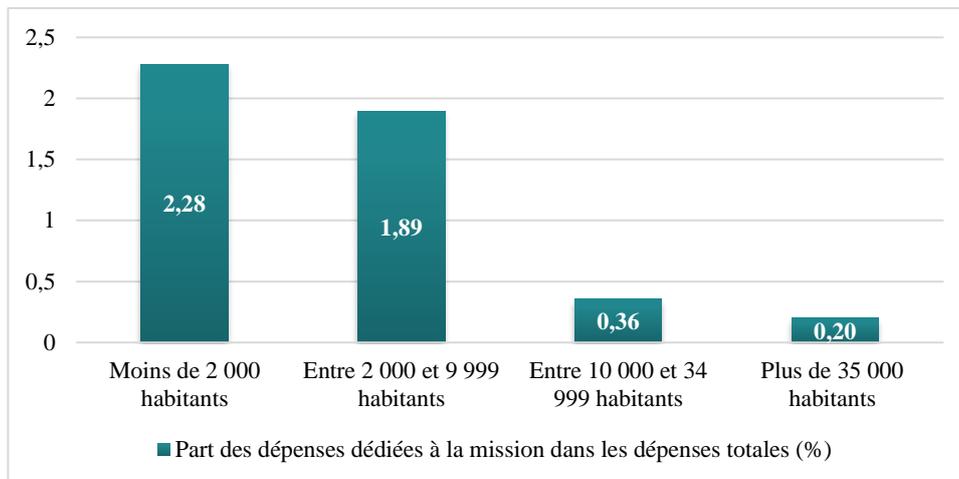


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par les communes

Le coût brut avant prise en compte de la DTS de l'accueil des demandeurs de titres d'identité – résidents de la commune et non-résidents – s'échelonne, en 2022, entre 2,3 % des dépenses totales, pour les communes de moins de 2 000 habitants, et 0,2 % du total des dépenses pour celles de plus de 35 000 habitants (dont Bordeaux).

¹¹⁴ Voir la ligne Bordeaux dans le tableau sur les communes de l'annexe n° 16. Le total des charges liées au traitement des demandes de titres d'identité s'élève à 649 K€ et le taux des demandes hors commune est de 31 %.

Graphique n° 27 : part des dépenses consacrées à la délivrance des titres sécurisés dans le total des dépenses de fonctionnement des communes équipées en 2022 (%)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par les communes

Les demandeurs de titres d'identité extérieurs au département sont peu nombreux et très rares. Et quant aux Girondins ils font peu leurs demandes de CNI ou de passeports hors du département (cf. suite du rapport et annexe n° 9). La réforme du processus de délivrance des titres d'identité a donc mécaniquement généré en Gironde, dans un système ayant peu de « fuites » vers l'extérieur, un transfert des demandeurs de titres d'identité des communes non dotées de DR vers les communes équipées. Or, cette charge supplémentaire a été partiellement compensée par l'État, en particulier pour les communes qui accueillent le plus de non-résidents.

En revanche, les communes non équipées de DR, qui n'ont plus eu à accueillir de demandeurs de titres d'identité, ont bénéficié d'un gain financier. En effet, elles ont cessé d'assurer ce service à la population tout en continuant à percevoir une dotation globale de fonctionnement (DGF) qui n'a pas été modifiée¹¹⁵ afin de tenir compte de cette moindre charge. Le gain financier pour les communes est variable selon le nombre d'usagers dont elles n'ont plus à traiter les demandes de titres d'identité.

Au total, le transfert de charges actuel et à venir¹¹⁶ entre les communes de Gironde n'est pas négligeable, même si, rapporté à leurs charges totales, le coût net pour les communes équipées de DR de l'accueil des demandeurs de titres d'identité, reste, dans l'ensemble, limité. L'efficacité de la politique d'accueil suppose donc un véritable « partage du fardeau » entre les communes de Gironde.

Il n'a pas été possible, en raison du temps fixé pour l'évaluation, d'apprécier dans quelle mesure les communes non dotées de DR sont toutes, en Gironde, des acteurs actifs et impliqués dans la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité. Il ressort néanmoins des entretiens réalisés au cours de l'évaluation que, pour reprendre une formule utilisée par l'une des personnes

¹¹⁵ Selon les informations transmises par la préfecture de la Gironde. Il n'a pas été possible de trouver de textes modifiant la DGF attribuée aux communes en raison de la refonte du processus de délivrance des titres d'identité.

¹¹⁶ La demande de titres d'identité devrait fortement augmenter dans le département de la Gironde, comme le montre l'annexe n° 9.

rencontrées, les communes non équipées de DR « *jouent désormais le jeu* ». Il y a, certes, eu une première phase au cours de laquelle les communes ont pu exprimer leur ressentiment en raison de la perte d'un service rendu à leurs administrés¹¹⁷ : « *si c'est comme ça, nous on ne fait plus rien pour la délivrance des titres d'identité* ». Mais au fil du temps, et en particulier en raison des réunions de sensibilisation organisées par la préfecture et les sous-préfectures, les communes non dotées de DR ont pris conscience de leur place, aux côtés de celles équipées de DR, dans la chaîne de délivrance des titres d'identité.

4 DES COMMUNES QUI ONT LIMITÉ LES IMPACTS NÉGATIFS DU NOUVEAU DISPOSITIF POUR LES USAGERS

4.1 Un double impact lié à la limitation de l'accueil physique des demandeurs de titres d'identité et à la numérisation de la procédure

Jusqu'à une période très récente, l'accueil des usagers du service public se faisaient essentiellement de manière physique car ils devaient, pour formuler une demande ou obtenir une prestation, se rendre au guichet d'une administration. Ces usagers avaient en face d'eux un interlocuteur avec lequel ils pouvaient parler, demander d'éventuelles précisions et obtenir une aide si nécessaire. Or, c'est de moins en moins le cas en raison du développement du numérique dans les relations entre l'administration et les usagers¹¹⁸ dans la transformation de l'action publique.

La réforme du processus de délivrance des titres d'identité a eu un double impact, à la fois physique et numérique. En premier lieu, elle a conduit à fortement limiter le nombre de communes susceptibles de traiter les demandes de CNI et de passeports car elles devaient être dotées de DR. En contrepartie, grâce au numérique, l'utilisateur est désormais en mesure de compléter son dossier en dehors des horaires d'ouverture des guichets administratifs, ce qui lui permet de gagner du temps lors du dépôt physique de sa demande dans une mairie. En outre, le fait que l'utilisateur puisse déposer sa demande en dehors de sa commune de résidence est le gage

¹¹⁷ Cette réaction a été nationale et n'est pas propre au département de la Gironde. Cf. par exemple, un article publié le 24 novembre 2016 sur le site de la Gazette des communes, dont les premières lignes sont : « *Ils n'en démordent pas. Les élus municipaux sont en colère. En cause, la réforme des modalités de délivrance des CNI, passée un peu en douce dans le décret du 28 octobre 2016 autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et CNI. Le fameux fichier " TES " ».*

¹¹⁸ Voir, sur ce point, la deuxième partie du rapport public annuel 2020 de la Cour des comptes, consacrée au rôle joué par le numérique dans la transformation de l'action publique. Ainsi que le précise la Cour dans l'introduction de cette deuxième partie, la numérisation correspond la conversion de données et de processus analogiques, par exemple les informations contenues dans un dossier papier, dans un format lisible par une machine informatique. Le développement du numérique désigne l'utilisation des technologies et des données numériques, ainsi que les interconnexions qui donnent lieu à la naissance d'activités nouvelles ou à l'évolution d'activités existantes. La « transformation numérique » désigne les effets organisationnels, économiques et sociétaux de la numérisation et du développement du numérique. Le développement du numérique constitue en effet une évolution majeure de nos sociétés dont toutes les conséquences n'ont pas été encore mesurées.

d'une plus grande souplesse dans l'accès au service public. Il peut, par exemple, formuler sa demande sur son lieu de travail.

Il n'en demeure pas moins que la suppression des guichets physiques est pénalisante pour les demandeurs de titres d'identité qui éprouvent, pour diverses raisons, des difficultés à se déplacer et qui ne peuvent pas profiter des avantages procurés par le numérique parce qu'ils ne disposent pas des compétences nécessaires¹¹⁹.

L'une des raisons pour lesquelles l'évaluation s'est intéressée à politique d'accueil des demandeurs des titres d'identité par les communes est que celles-ci, en tant qu'échelons de proximité, sont en mesure d'atteindre les éloignés du service public, ceux qui se situent « au dernier kilomètre ». La notion de « dernier kilomètre » a émergé dans le domaine de la logistique pour désigner la capacité d'une organisation à acheminer un produit ou un service au client final. Appliqué aux politiques publiques, ce concept vise à rechercher, non seulement si l'action publique atteint effectivement le public visé et les objectifs recherchés, mais également si l'action publique ne conduit pas à accroître le nombre de ceux qui, pour diverses raisons, ne sont plus en mesure de bénéficier de l'action publique. Dans ce cas, il faut aller vers les usagers du service public, et non pas attendre que ceux-ci viennent vers le service public, car ils ne le feront pas.

Il s'agit, comme l'a souligné le Conseil d'État dans son étude annuelle 2023, d'un enjeu crucial, non seulement pour l'efficacité des politiques publiques, mais pour la démocratie¹²⁰. Pour cela, il est nécessaire de s'appuyer sur un réseau d'acteurs capables d'établir un lien solide avec les usagers. Or, ainsi que le fait remarquer le Conseil d'État, les maires -et les agents des communes- « *sont aujourd'hui plus que jamais des acteurs clefs pour assurer la mise en œuvre du dernier kilomètre* ». C'est à ce titre qu'ils sont en mesure, en ce qui concerne la délivrance des titres d'identité, de limiter les impacts négatifs d'une politique publique qui a conduit à la suppression de guichets physiques et à la numérisation de cette procédure administrative.

Il importe notamment de faciliter, dans les zones rurales, l'accès au service public du demandeur d'identité du dernier kilomètre. En effet, dans ces espaces, la question de l'exclusion numérique s'ajoute aux difficultés potentielles d'accès physique aux communes dotées de DR. Il importe d'éviter que la transformation numérique, loin de constituer une occasion favorable de pallier la suppression de points d'accès administratifs, aggrave au contraire les disparités territoriales.

4.2 Des pratiques restrictives à l'accueil des résidents d'autres communes vraisemblablement limitées

La limitation du nombre de communes en mesure d'accueillir les demandeurs de titres d'identité est en soi une restriction à l'accès au service public de délivrance des titres d'identité, dont l'impact est toutefois limité par le principe de « déterritorialisation », à savoir qu'il est

¹¹⁹ La Cour des comptes a relevé que le ministère de l'intérieur, lorsqu'il a modifié la procédure de délivrance des titres d'identité, a insuffisamment pris en compte les difficultés d'accès de certaines populations au numérique. Rapport public annuel 2020, *Gains de productivité et qualité de services : la dématérialisation de la délivrance de titres par les préfectures*.

¹²⁰ Conseil d'État, *L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*. Étude annuelle, 6 septembre 2023.

possible de choisir la commune d'accueil parmi celles équipées d'un DR. Mais si les communes dotées de DR privilégient les demandeurs qui résident en son sein et mettent des obstacles à l'accueil des non-résidents, c'est en quelque sorte une double peine infligée aux usagers. Par ailleurs, toute pratique discriminatoire à l'encontre des demandeurs de titres d'identité est contraire au principe d'égalité, qui fait partie des grands principes applicables au service public en vertu de la jurisprudence¹²¹ et de la loi¹²².

Dans sa décision en date du 30 avril 2019¹²³, le Défenseur des droits considère que « *les différences de traitement des demandes de titres d'identité opérées entre les résidents et les non-résidents des communes équipées de dispositifs de recueil biométriques caractérisent une rupture d'égalité des usagers devant le service public ainsi qu'une discrimination à raison du lieu de résidence* » et recommande aux préfets d'agir afin que les communes mettent un terme à ces pratiques discriminatoires¹²⁴. Le Défenseur des droits note, dans sa décision, que de nombreuses communes ont de telles pratiques litigieuses, ce qui a été confirmé par la Cour des comptes¹²⁵ et le député Charles de Courson dans leurs analyses du système de délivrance des titres d'identité¹²⁶.

Lors des entretiens qui ont été conduits dans le cadre de l'évaluation, il a été fait état de possibles pratiques discriminatoires de la part de certaines communes de Gironde, sans que des éléments probants soient néanmoins apportés. Par ailleurs, la cheffe de pôle régional du Défenseur des droits, qui est membre du comité d'accompagnement de l'évaluation, n'a pas fait état de réclamations de la part d'usagers s'estimant victimes de pratiques discriminatoires dans le processus de délivrance de titres d'identité en Gironde. En outre, aucune commune de Gironde

¹²¹ CE, Sect, 9 mars 1951, *Société des concerts du conservatoire*. Le principe d'égalité devant le service a été également consacré par le Conseil Constitutionnel.

¹²² Dans les dispositions préliminaires du Code des relations entre le public et l'administration, figure l'article L. 100-2, qui dispose que l'administration se conforme au principe d'égalité et garantit à chacun un traitement impartial.

¹²³ Décision du Défenseur des droits n° 2019-107. Le Défenseur des droits prend acte de l'engagement du ministère de l'intérieur de veiller au strict respect du principe d'égalité devant le service public et de prévenir toute pratique discriminatoire fondée sur le lieu de résidence des usagers.

¹²⁴ Les personnes qui avaient saisi le Défenseur des droits arguaient du fait qu'elles avaient dû prendre un rendez-vous alors que les résidents de la commune où elles souhaitaient déposer leur demande de titre en étaient dispensés. Elles avaient, par ailleurs, noté que les plages horaires de rendez-vous étaient restreintes pour les usagers qui ne résidaient pas dans la commune équipée d'un DR. Les non-résidents ne pouvaient pas, par exemple, être reçus le samedi, à la différence des résidents, ce qui obligeait les non-résidents à prendre un jour de congé pour déposer leur demande de titre en semaine.

¹²⁵ Dans le chapitre du rapport public annuel 2020 précité, *Gains de productivité et qualité de services : la dématérialisation de la délivrance de titres par les préfectures*, la Cour note que plusieurs communes ont mis en place des pratiques qui limitent l'accès au service pour les non-résidents et souligne que ces pratiques, dont l'effet est discriminatoire, sont contraires à l'égalité d'accès au service public. Dans son rapport précité de mars 2024 sur la délivrance des titres d'identité, la Cour cite le cas d'une commune qui accueille ses résidents sans rendez-vous et les non-résidents sur rendez-vous uniquement.

¹²⁶ Le rapport précité du député Charles de Courson sur la délivrance des titres d'identité indique qu'il résulte des auditions du rapporteur spécial que l'obligation de traiter de manière égale les demandes de tous les usagers, qu'ils résident ou non dans la commune, n'est pas toujours respectée. Le rapporteur s'étonne qu'aucune sanction ne soit prévue pour ce types de pratiques et formule la recommandation suivante : « *mieux lutter contre les discriminations relatives au lieu de résidence que peuvent subir les usagers lors de leur demande de titre d'identité* ».

ne s'est vue retirer par l'État un DR au motif de discrimination entre ses résidents et les autres usagers¹²⁷.

Il a toutefois été relevé que la commune de Saint-André-de-Cubzac met en œuvre une pratique contraire à l'égalité d'accès au service public de délivrance des titres d'identité dans la mesure où elle accueille ses résidents sans rendez-vous, à la différence des autres usagers.

Certes, les demandes formulées par les non-résidents dominent très nettement dans le total des demandes traitées par la commune, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 2 : part des non-résidents dans les demandes de titres d'identité à Saint-André-de-Cubzac

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Demandes de CNI	1 876	3 318	5 129	4 274	5 093	5 081	5 127
Hors commune	1 366	2 524	4 017	3 484	3 984	3 317	3 698
% Hors commune	73 %	76 %	78 %	82 %	78 %	65 %	72 %
Demandes de passeport	2 279	3 062	4 025	2 265	2 357	3 436	3 606
Hors commune	1 790	2 492	3 359	1 911	1 912	2 479	2 674
% Hors commune	79 %	81 %	83 %	84 %	81 %	72 %	74 %

Source : données transmises par la commune de Saint-André-de-Cubzac

Il n'en demeure pas moins que la commune de Saint-André-de-Cubzac ne peut plus continuer à dispenser ses résidents de prendre rendez-vous alors que c'est une obligation pour les autres demandeurs de titres d'identité.

Recommandation n° 4. (commune de Saint-André-de-Cubzac) : mettre un terme à la pratique discriminatoire entre les résidents et les non-résidents pour l'accueil des demandeurs de titres d'identité. *[Non mise en œuvre]*

Dans sa réponse, la maire de la commune se contente d'indiquer que les observations et recommandations formulées par le rapport provisoire d'évaluation n'appellent pas de précisions de sa part. Il n'est pas fait état de la mise en œuvre ou non de la recommandation n° 4 formulée par la chambre.

¹²⁷ Dans la convention qu'il signe avec le préfet, le maire d'une commune équipée d'un DR s'engage « à accueillir tant les demandeurs de titre d'identité et de voyage domiciliés dans sa propre commune que ceux domiciliés dans d'autres ». En cas de non-respect de cette clause, le préfet peut suspendre ou résilier la convention. Par ailleurs, le guide des bonnes pratiques diffusé aux communes, précise que « l'ensemble des usagers, qu'ils soient issus ou non de votre commune, doivent pouvoir bénéficier des mêmes modalités d'accès et de la même organisation, en vertu du principe d'égal accès de tous au service public et de déterritorialisation des demandes de titres ». Dans le cadre de la procédure de suivi de sa décision d'avril 2019, le Défenseur des droits note, qu'à la suite d'une nouvelle demande de sa part, le ministère de l'intérieur a adressé aux préfets, le 10 octobre 2022, une instruction leur demandant de veiller au respect par les communes équipées de DR du principe de l'égalité des usagers devant le service public.

4.3 Plusieurs dizaines de milliers de Girondins qui ne sont pas toujours en mesure de se déplacer aisément

Une proportion de 5 % des Girondins interrogés dans le cadre du sondage réalisé pour l'évaluation a indiqué ne pas avoir formulé une demande de CNI ou de passeport parce qu'ils n'avaient pas le temps, qu'ils avaient des problèmes de santé, qu'ils ne pouvaient pas s'en occuper eux-mêmes ou encore parce qu'ils étaient en situation de handicap (cf. annexe n° 5). Si l'on rapporte ce chiffre au total des titres d'identité délivrés en Gironde durant les années 2021 à 2023, ce sont près de 45 000 demandes de titres d'identité qui n'ont pas été faites notamment pour des raisons de santé ou de handicap. Cette estimation est à prendre avec prudence. Elle a avant tout pour but de fournir un ordre de grandeur.

Les personnes en Ehpad¹²⁸ sont près de 14 000 en Gironde¹²⁹. Sur la base des données nationales et régionales, le département compte plusieurs dizaines de milliers de personnes handicapées¹³⁰. Les personnes à mobilité réduite (PMR), qui étaient auparavant accueillies par leur commune de résidence pour déposer une demande de CNI ou de passeport, sont aujourd'hui contraintes de se déplacer dans une commune dotée d'un DR. L'Association des paralysés de France (APF) France Handicap a confirmé que la question du déplacement des PMR qui vivent dans les zones rurales du département de la Gironde est une préoccupation majeure.

En dehors des personnes en situation de handicap, ce sont tous les habitants des zones rurales qui sont concernés par les difficultés de déplacement, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport sur l'accès aux publics dans les territoires ruraux¹³¹. Dans ce type d'espaces, la mobilité repose essentiellement sur l'usage de la voiture individuelle. Or, les territoires ruraux sont aussi un lieu de concentration de populations non seulement précaires sur le plan des revenus, mais aussi vieillissantes, qui sont justement celles qui peuvent ne pas disposer de ce mode de transport. De surcroît, les transports collectifs sont peu développés dans les zones rurales et les transports à la demande demeurent marginaux et onéreux¹³².

¹²⁸ Les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes sont des établissements médicalisés qui accueillent des personnes ayant besoin de soins et d'aide au quotidien. Ces personnes y résident à temps partiel ou complet, de façon temporaire ou permanente.

¹²⁹ Selon l'Insee, le nombre de places dans les Ehpad est, en Gironde, de 13 712.

¹³⁰ Selon une enquête de Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) (études et résultats n° 1254 Enquête Vie quotidienne et santé 2021), la France compte 7,6 millions de personnes handicapées de plus de 15 ans vivant à domicile (soit 14 % de la population). 6,8 millions d'entre elles (soit 89 %) ont au moins une limitation fonctionnelle sévère : physique (65 %), sensorielle (41 %), cognitive (28 %). En Nouvelle-Aquitaine, 15,2 % de la population est concernée par le handicap. Selon le site nouvelleaquitaine.handidonnées.fr, en 2023, 30 397 girondins perçoivent l'allocation aux adultes handicapés (AAH) dont 27 106 vivent à domicile et 3 291 en institution. L'AAH est versée aux personnes en situation de handicap qui ont de faibles ressources. Par ailleurs, 12 791 personnes bénéficient d'une aide financière versée par le département, destinée à compenser leur perte d'autonomie et situation de handicap dans la vie quotidienne.

¹³¹ Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, communication au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, mars 2019.

¹³² Ce constat a été fait par la Cour des comptes dans son rapport précité sur l'accès aux services public. Dans son étude précitée sur *L'usager du premier au dernier kilomètre*, le Conseil d'État fait référence à une étude d'août 2019 de l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST) (*Desserte en transports collectifs en zone rurale : comparaison entre la France, l'Allemagne et l'Espagne*), qui montre le retard français en la matière. Voir aussi « *Des équipements de la vie courante difficilement accessibles en transports en commun en milieu rural* », Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes, n° 122, juin 2021. On trouve notamment dans cette étude un

département marquées par une capacité à se déplacer de la population plus limitée : Entre-Deux-Mers, Sud-Gironde, Val-de-l'Eyre, littoral, Nord-Médoc et Haute-Gironde.

Les ménages ne possédant aucun véhicule sont plus nombreux sur la métropole du fait de la densité de la concentration des services et des prestations offertes par les transports collectifs, mais un territoire rural comme le Sud-Gironde accuse un taux de motorisation faible, en raison de la présence d'une population âgée et dotée de revenus peu élevés, alors même que la voiture individuelle est un outil majeur de déplacement dans cette zone.

4.4 Des centaines de milliers de Girondins plus ou moins éloignés du numérique

L'exclusion numérique revêt deux dimensions : une dimension matérielle et une dimension liée aux usages et aux compétences. L'exclusion numérique matérielle concerne en premier lieu les inégalités dans l'accès au réseau Internet. L'Insee évalue à 10 % de la population du département âgée de 15 ans ou plus, le nombre de Girondins n'ayant pas accès à Internet, soit près de 140 000 personnes¹³⁴.

Par ailleurs, tous les Girondins ne sont pas équipés d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un smartphone. Au niveau national, près de 10 % des Français ne disposent pas un ordinateur personnel ou professionnel à leur domicile et les personnes âgées de plus de 70 ans sont encore très nombreuses à n'avoir aucun ordinateur chez elles. L'accès à un ordinateur à domicile est également plus limité chez les personnes non diplômées, les personnes vivant seules ainsi que celles qui ont de faibles revenus et qui résident dans des territoires faiblement urbanisés. 7 % des Français ne possèdent ni smartphone, ni ordinateur, ni tablette¹³⁵.

L'Insee considère qu'une personne est en situation d'« illectronisme »¹³⁶ si elle n'a pas utilisé Internet dans l'année, ou si elle a utilisé Internet sans avoir les compétences numériques de base¹³⁷. L'Insee évalue le taux d'illectronisme en Gironde à 13 %¹³⁸ (cf. annexe n° 17), soit près de 170 000 Girondins de plus de 15 ans. Ce taux est inférieur à celui relevé au niveau régional et en France, hors la région Ile-de-France (17 %).

¹³⁴ Insee, *Un Néo-Aquitain sur six n'utilise pas les outils numériques*, Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine, n° 129. Janvier 2023.

¹³⁵ Baromètre du numérique, édition 2022. Le baromètre annuel du numérique est l'étude de référence en matière de diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française. Elle est réalisée par le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) pour le Conseil général de l'économie (CGE), l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep), l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

¹³⁶ La notion d'« illectronisme » est née de la contraction des mots « illettrisme » et « électronique ». Elle désigne, selon le dictionnaire Larousse, l'« état d'une personne qui ne maîtrise pas les compétences nécessaires à l'utilisation et à la création des ressources numériques ». En plus de cette absence de compétences, les personnes en situation d'illectronisme sont également celles qui n'ont pas les équipements nécessaires et/ou qui ne disposent pas d'une connexion à Internet.

¹³⁷ Les quatre domaines de compétence pris en compte sont la recherche d'informations, la communication, la résolution de problèmes et l'usage de logiciels.

¹³⁸ Insee, *Un Néo-Aquitain sur six n'utilise pas les outils numériques*, Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine, n° 129. Janvier 2023.

Si l'âge est un facteur prédominant, le niveau de diplôme et la catégorie socioprofessionnelle influencent également le degré de maîtrise des outils numériques. La Gironde, qui a des pôles économiques et urbains dans lesquels réside une population jeune, diplômée, active et avec de nombreux cadres, compte 35 % de personnes ayant une maîtrise élevée des outils numériques. Il s'agit du pourcentage le plus important de la région Nouvelle-Aquitaine et il est supérieur à celui constaté dans le reste du territoire hors la région Ile-de-France (27 %). La Gironde est également un département où la population utilise davantage Internet au quotidien : 76 % contre 71 % au niveau régional et 69 % au niveau national.

Globalement, la Gironde paraît être moins touchée par le phénomène de l'illectronisme que d'autres départements. Ce constat doit cependant être nuancé si l'on se place à un niveau infra-départemental.

L'Insee distingue quatre catégories de territoire, dans lesquelles elle a situé les EPCI de la Gironde : les territoires urbains, pôles économiques ou universitaires peu touchés par l'illectronisme ; les couronnes urbaines très peu touchées par l'illectronisme ; les territoires moyennement touchés par l'illectronisme ; les territoires les plus touchés par l'illectronisme (cf. annexe n° 17). Le taux d'illectronisme moins élevé du département de la Gironde est d'abord lié au poids démographique de Bordeaux-Métropole, qui est l'intercommunalité où ce taux est le plus bas (9,3 %). À l'inverse, 11 intercommunalités ont des taux d'illectronisme relativement élevés, qui s'échelonne entre 16,6 % et 22,5 % de la population.

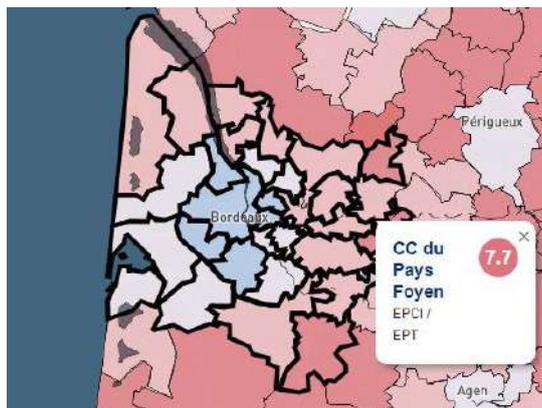
En complément des données fournies par l'Insee, « l'indice de fragilité numérique », mis au point par la MedNum¹³⁹, permet d'appréhender la probabilité que, sur un territoire donné, une part significative de la population se trouve en situation d'exclusion numérique¹⁴⁰. Le score de chaque territoire est reporté sur une échelle qui va de 1 (risque faible) à 10 (risque fort).

Le score du département de la Gironde est de 4,9. Plus une zone tend vers le rouge, dans la cartographie établie par la MedNum, et plus sa population est susceptible d'être en situation d'exclusion numérique. L'indice de fragilité numérique par EPCI va de 3,9 pour Bordeaux-Métropole à 7,7 pour la communauté de communes du Pays-Foyen (cf. annexe n° 17).

¹³⁹ La MedNum est une coopérative qui rassemble depuis 2017 les acteurs de l'inclusion numérique.

¹⁴⁰ Les variables qui constituent l'indice de fragilité numérique élaboré par la MedNum sont les suivantes : accès à l'information (être isolé, être éloigné d'un point d'information/médiation numérique, être éloigné d'un point d'information ou aide sociale ou administrative, ne pas être locuteur du français), accès aux interfaces numériques (avoir des difficultés financières à s'équiper, s'abonner, ne pas être équipé en ordinateur, ne pas avoir de couverture THD/HD, ne pas avoir de couverture mobile), capacités d'usage des interfaces numériques (être âgé, être sans diplôme, être en situation de handicap), compétences administratives (être jeune, être né à l'étranger, être en situation de précarité, être éloigné d'un lieu de médiation sociale).

Carte n° 10 : carte des territoires du département selon l'indice de fragilité numérique



Source : lamednum.coop/actions/indice-de-fragilité-numérique

Même dans un territoire moins touché par l'illectronisme comme celui de la métropole bordelaise, très nombreuses sont les personnes en situation de « *souffrance numérique* », pour reprendre les termes utilisés lors de la présentation des résultats de l'enquête réalisée en 2023 par Bordeaux-Métropole sur les inégalités face au numérique¹⁴¹ (cf. annexe n° 17). Cette enquête a montré que les démarches administratives faisaient partie des activités les moins réalisées sur Internet en raison d'un manque de sentiment de compétence¹⁴². Ces démarches sont même perçues comme étant l'usage d'Internet le plus complexe, pour lequel le plus de personnes interrogées indiquent ne pas se sentir capables de les réaliser en ligne. Près d'un quart de l'échantillon interrogé¹⁴³ a avoué s'être senti en difficulté lors de la réalisation de démarches administratives en ligne. L'aisance face aux démarches administratives augmente avec le niveau de diplôme mais l'enquête de Bordeaux-Métropole note que près de 7 % des diplômés du supérieur ont souhaité que quelqu'un d'autre fasse la démarche administrative à leur place et que 37 % d'entre eux ont eu recours à l'aide d'une autre personne.

L'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a une approche large de l'éloignement numérique que celle de l'Insee et elle estime que 31,5 % des 18 ans et plus¹⁴⁴ sont aujourd'hui éloignés du numérique¹⁴⁵, ce qui, rapporté au département de la Gironde, représente près de 400 000 personnes¹⁴⁶.

¹⁴¹ Cette enquête a été conduite en 2023 par l'Observatoire métropolitain des inégalités numériques auprès d'un échantillon de plus de 5 000 personnes, représentatif des habitants de chacune des 28 communes de la Métropole, qui ont répondu à une quarantaine de questions relatives au niveau d'équipement, de connexion, d'usages mais aussi de sentiment d'aisance et de posture face au numérique.

¹⁴² Avec les opérations bancaires et les démarches médicales.

¹⁴³ Ce qui représente près de 200 000 personnes si l'on rapporte les résultats de l'enquête à la population totale de la Métropole.

¹⁴⁴ Résidant en France métropolitaine.

¹⁴⁵ Agence nationale de la cohésion des territoires, *La société numérique française : définir et mesurer l'éloignement numérique*, 16 mai 2023. Étude réalisée par le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) et le centre de recherche sur l'éducation, les apprentissages et la didactique (CREAD - laboratoire de recherche de l'Université Rennes 2 et de l'Université de Bretagne occidentale).

¹⁴⁶ Selon l'Insee, 396 035 Girondins ont plus de 19 ans en 2020.

Au total, on peut estimer qu'entre 170 000 et 400 000 Girondins sont éloignés du numérique.

4.5 Le risque de nonaccès au droit essentiel d'avoir un titre d'identité

Le concept de « non-recours » a émergé au cours des dernières décennies pour désigner le fait que les usagers renoncent à bénéficier de prestations ou services auxquels ils auraient pourtant droit¹⁴⁷. Or, la production de titres d'identité est de plus en plus nécessaire dans de très nombreuses démarches de la vie quotidienne : récupérer un colis ; souscrire un abonnement auprès d'un opérateur téléphonique ; présenter un dossier de demande de location d'un logement ; faire une demande de prêt auprès d'une banque, etc. À cela s'ajoute l'obligation de produire une pièce d'identité lors d'un contrôle d'identité par la gendarmerie ou la police, pratique qualifiée de « massive » par la Cour des comptes¹⁴⁸.

Un risque de nonaccès au droit à l'obtention de pièces d'identité résulte, comme cela a déjà été vu, de la difficulté à se déplacer de certaines catégories de la population vers les communes équipées de DR. Une autre source potentielle de nonaccès au droit de pouvoir disposer d'une CNI ou d'un passeport résulte de la numérisation du dispositif de délivrance des titres d'identité. En effet, dans son rapport de 2019, « *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* »¹⁴⁹, le Défenseur des droits souligne le risque d'un recul inédit du service public du fait de la numérisation d'une grande partie des procédures administratives. Trois ans après ce rapport, le Défenseur des droits réitère sa mise en garde en soulignant que certaines catégories de la population, en particulier les personnes handicapées, les personnes précaires et les personnes âgées, sont confrontées à d'importantes difficultés dans leurs démarches administratives¹⁵⁰.

Certes, comme l'a relevé l'Insee¹⁵¹, il y a eu au cours des dix dernières années une très nette augmentation de la population ayant effectué une démarche administrative en ligne¹⁵². Mais, cette modalité d'accès est utilisée de manière très inégale selon les tranches d'âge¹⁵³. Plus

¹⁴⁷ Voir, sur ce point, l'étude annuelle précitée du Conseil d'État, *L'usager, du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité de l'action publique et une exigence démocratique*, 2023.

¹⁴⁸ Cour des comptes, *Les contrôles d'identité. Une pratique généralisée aux finalités à préciser*, Rapport public thématique. Décembre 2023. En l'absence de données quantitatives précises, la Cour estime à environ 47 millions le nombre de contrôles d'identité réalisés chaque année par la police et la gendarmerie sur la voie publique ou à l'occasion d'un contrôle routier.

¹⁴⁹ Défenseur des droits, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019.

¹⁵⁰ Défenseur des droits, *Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on*, 2022.

¹⁵¹ Insee, *Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021*, Insee Focus n° 267, 11 mai 2022.

¹⁵² En 2021, 67 % des personnes de 18 ans ou plus résidant en France métropolitaine déclarent en effet avoir effectué au moins une démarche en ligne auprès de l'administration au cours des 12 derniers mois, alors qu'elles n'étaient que 33 % en 2011. S'il y a eu presque un doublement de la part de la population ayant eu un accès numérique aux services publics, l'Insee note qu'un tiers des personnes majeures n'ont fait aucune démarche en ligne auprès d'une administration au cours de l'année, ce qui représente une part non négligeable de la population. Les personnes n'ayant pas fait de démarches en ligne sont moins dotées en nouvelles technologies et moins à l'aise vis-à-vis d'elles que l'ensemble de la population.

¹⁵³ Seulement 26,6 % des personnes âgées de 75 ans ou plus résidant en France métropolitaine ont effectué au moins une démarche administrative en ligne dans l'année précédant l'interrogation.

encore, l'Insee souligne que le développement de la numérisation peut conduire les personnes les plus vulnérables à renoncer à certaines démarches administratives. En effet, 32 % des personnes de 18 ans ou plus vivant en France métropolitaine déclarent avoir renoncé au moins une fois à une démarche administrative en ligne au cours des 12 derniers mois¹⁵⁴ (cf. annexe n° 17).

La délivrance des CNI et des passeports ne peut être mise sur le même plan que les prestations sociales, dont l'existence est souvent méconnue par les usagers¹⁵⁵. Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation a montré que 4 % des Girondins n'ont pas fait de demandes de CNI ou de passeport depuis 2021 parce qu'ils ne sentaient pas à l'aise avec le fait de remplir leur dossier sur Internet (cf. annexe n° 5). Si l'on rapporte ce taux au total des titres délivrés en Gironde en 2021, 2022 et 2023, le nombre de demandeurs ayant renoncé au droit d'avoir des titres d'identité en raison de la numérisation de la procédure s'élèverait à plus de plus de 40 000, avec une répartition à peu près égale entre CNI et passeports. Cette donnée chiffrée doit être prise avec prudence mais elle révèle l'ampleur du phénomène.

Tableau n° 3 : estimation du nombre de Girondins susceptible d'avoir renoncé à faire une demande de titres d'identité du fait de la numérisation de la démarche

<i>Renoncement</i>	2021	2022	2023	Total
<i>Sur le total demandes</i>	8 185	11 724	15 407	41 382
<i>Sur les demandes CNI</i>	4 256	6 438	8 340	19 034

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données du sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation

Ce taux de 4 %, pour les titres d'identité, est inférieur au taux de renoncement définitif aux démarches administratives du fait de la numérisation relevé par l'Insee (8 %)¹⁵⁶ en raison du fait qu'il est aujourd'hui difficile de se passer, pour la vie quotidienne, de papiers d'identité.

L'obligation imposée par les systèmes de rendez-vous utilisés par les communes, de faire une pré-demande en ligne auprès de l'ANTS avant de pouvoir prendre un rendez-vous est l'une des causes probables de non-recours au droit d'obtenir des titres d'identité. Elle représente en effet un obstacle redoutable pour une personne éloignée du numérique, qui peut ne pas disposer de l'équipement et de la connexion à Internet nécessaires. Même si c'est le cas, il faut, en plus, qu'elle possède les compétences numériques indispensables pour se créer un compte ANTS.

¹⁵⁴ Si les trois quarts d'entre elles ont pu effectuer ces démarches autrement (par téléphone, sur place, etc.) ou en se faisant aider, un quart, soit 8 % de la population totale a renoncé définitivement à les accomplir. De même que les personnes qui n'ont pas effectué de démarche en ligne, celles qui renoncent à recourir à une démarche administrative du fait de sa numérisation sont plus âgées, peu ou pas diplômées et de niveau de vie modeste. Les raisons qui sont essentiellement invoquées pour expliquer ce renoncement sont les pannes d'Internet (30 %), la complexité des démarches et le fait de ne pas se sentir capable d'effectuer de telles démarches (25 %).

¹⁵⁵ Il est estimé que le taux de non-recours varie entre 20 % et 40 % pour les prestations sociales comme le précise l'étude annuelle précitée du Conseil d'État, *L'usager, du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité de l'action publique et une exigence démocratique*.

¹⁵⁶ Insee, *Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021*, Insee Focus n° 267, 11 mai 2022.

Certes, il est possible d'utiliser un compte « France Connect »¹⁵⁷, mais il y a peu de chances qu'une personne éloignée du numérique en ait un¹⁵⁸.

Même si la pré-demande en ligne auprès de l'ANTS est facultative, elle est désormais nécessaire pour obtenir un rendez-vous dans les communes de Gironde en utilisant les dispositifs de prise de rendez-vous qu'elles proposent sur leurs sites Internet. La pré-demande en ligne présente des avantages indéniables¹⁵⁹ et c'est pour cette raison qu'elle est prônée auprès des communes par le ministère de l'intérieur¹⁶⁰. Mais elle est aussi un risque de nonaccès au droit essentiel d'avoir des titres d'identité.

Le taux de pré-demande en ligne a été, dès le début, supérieur dans le département de la Gironde à celui relevé au niveau national (cf. annexe n° 8). Il s'élève, dès 2020, à près de 80 % alors que, s'il progresse régulièrement au niveau national, il n'était que de 75 % au début de l'année 2023¹⁶¹. Plusieurs facteurs explicatifs peuvent être avancés pour expliquer ce taux élevé de pré-demande en ligne auprès de l'ANTS, notamment le rôle d'incitation joué par la préfecture auprès des communes ou encore le fait que la Gironde soit, comparativement, moins touchée par l'illectronisme que d'autres départements. Il est également vraisemblable que ce taux élevé de pré-demande s'explique par l'aide qui a été apportée, en Gironde, aux éloignés du numérique.

4.6 Le rôle joué par les communes dans l'orientation des demandeurs de titres d'identité vers les dispositifs d'accompagnement de France services

Les entretiens qui ont été conduits dans le cadre de l'évaluation ont conforté le constat fait par la Cour dans son rapport de mars 2024 sur la délivrance des titres d'identité, à savoir que

¹⁵⁷ FranceConnect est un système d'identification et d'authentification qui facilite l'accès aux services en ligne sans avoir à créer à chaque fois un nouveau compte. Il est en effet possible d'utiliser le compte FranceConnect pour entreprendre ses démarches en ligne auprès des diverses administrations. FranceConnect compte actuellement près de 40 millions d'utilisateurs, dont 19 millions qui utilisent FranceConnect quatre fois et plus par an (franceconnect.gouv.fr).

¹⁵⁸ Comme cela a été indiqué lors des entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation, les personnes éloignées du numérique n'ont, la plupart du temps, pas d'adresse électronique alors que celle-ci est demandée pour ouvrir un compte ANTS ou FranceConnect. Par ailleurs, il faut avoir une imprimante pour pouvoir imprimer la pré-demande en ligne.

¹⁵⁹ Elle permet au demandeur de sécuriser sa demande en lui demandant toutes les informations requises. Il n'aura, ainsi, pas à attendre un rendez-vous en mairie pour, finalement, s'entendre dire que son dossier est incomplet. La durée du rendez-vous en mairie est, par ailleurs, réduite car une partie de la procédure a déjà été accomplie par l'utilisateur. Les agents communaux peuvent ainsi recevoir plus de demandeurs de titres d'identité au cours d'une même journée, ce qui diminue les délais d'attente pour prendre rendez-vous en mairie.

¹⁶⁰ Le guide des bonnes pratiques du ministère de l'intérieur recommande « *d'inciter de façon volontaire et positive* » le recours à la pré-demande qui « *permet un gain de temps lors du dépôt estimé à 20 % environ* ». Il invite à promouvoir la pré-demande auprès des usagers en utilisant l'ensemble des canaux d'information (sur les sites Internet des communes et vers le site de l'ANTS) ou lors de la prise de rendez-vous par téléphone. De plus, les communes, lorsque les locaux le permettent, sont incitées à « *mettre en place un espace numérique permettant à l'utilisateur de réaliser une pré-demande avant le passage au guichet* ».

¹⁶¹ Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation*, mars 2024.

les espaces France services apportent une réelle plus-value aux usagers pour les aider à faire leur pré-demande en ligne et à constituer leur dossier¹⁶².

Le programme France services a été conçu comme une réponse à la crise sociale dite des « gilets jaunes »¹⁶³. Les objectifs de la mise en place des France services sont de renforcer l'accessibilité des services publics, de simplifier les démarches administratives en regroupant dans un même lieu différents services publics du quotidien et de renforcer la qualité du service¹⁶⁴. Onze partenaires nationaux¹⁶⁵ se sont engagés à garantir un accompagnement personnalisé des usagers dans les démarches administratives qui relèvent de leur champ de compétences.

Un espace France services offre aux usagers la possibilité de s'adresser à un interlocuteur physique en cas de difficultés d'accès au service public, que ce soit en raison de l'absence des compétences nécessaires pour effectuer les démarches en ligne ou, tout simplement, parce qu'il est devenu impossible d'avoir un interlocuteur au téléphone pour lui exposer ses problèmes. Chaque structure France services doit avoir au moins deux agents formés à l'accueil du public¹⁶⁶.

Il existe 43 France services dans le département de la Gironde. La délivrance des titres d'identité fait partie du « bouquet » proposé par France services¹⁶⁷. C'est la deuxième thématique qui a été la plus traitée en Gironde en 2022 alors qu'au niveau national, les demandes de titres d'identité ne font pas partie des cinq thématiques les plus courantes¹⁶⁸.

¹⁶² Cour des comptes, *La délivrance des titres d'identité et de circulation*, mars 2024. La préfecture de Gironde a mis en place un point d'accueil numérique dans ses locaux, qui est, toutefois, très peu utilisé par les demandeurs de titres d'identité. Il est possible de prendre rendez-vous par téléphone ou sur le site Internet de la préfecture. Ce point d'accueil sert surtout à l'accompagnement des demandeurs de cartes grises et de permis de conduire. Le constat fait par la Cour à propos du faible recours aux points numériques des préfectures en comparaison des France services est parfaitement corroboré par la situation en Gironde.

¹⁶³ Le programme France services a été annoncé par le Président de la République lors de la conférence de presse du 25 avril 2019 : « *Nous devons [...] remettre de la présence de services publics, assurer l'accès aux services publics à moins de 30 minutes avec un accompagnement personnalisé pour les démarches de la vie quotidienne. [...] Je veux que dans chaque canton d'ici à la fin du quinquennat, nous ayons pour tous nos concitoyens un endroit où on puisse trouver réponse aux difficultés qu'on rencontre* ».

¹⁶⁴ Ces objectifs sont fixés par la circulaire n° 6094/SG du Premier ministre en date du 1^{er} juillet 2019 relative à la création de France services.

¹⁶⁵ Ces partenaires sont : allocations familiales, ANTS, Assurance retraite, Assurance maladie, Chèque énergie, Finances publiques, France Travail, France Rénov', La Poste, MSA et point-justice. Chaque espace France services est ainsi en mesure de proposer aux usagers un bouquet de services « socle », auquel peut s'ajouter d'autres services liés à des partenariats locaux.

¹⁶⁶ Cette obligation d'une présence de deux agents pour délivrer un accueil physique et téléphonique est précisée par la circulaire du Premier ministre du 1^{er} juillet 2019 relative à la création de France services et par la charte nationale d'engagement France services, signée entre en novembre 2019 entre les parties prenantes au dispositif, que les porteurs de structures France services sont tenus de mettre à disposition de leurs usagers.

¹⁶⁷ Ce bouquet de services est détaillé par la Charte nationale d'engagement France services, qui liste les différents besoins des usagers et les fait correspondre avec des prestations offertes par l'espace France services : je prépare ma retraite ; je cherche un emploi ; je suis en situation de handicap ; j'établis papiers d'identité, etc.

¹⁶⁸ Durant le 1^{er} semestre 2023, les thématiques les plus traitées en Gironde ont été, dans l'ordre : les impôts ; la pré-demande de titres d'identité ; la solidarité, insertion ; la retraite ; l'immatriculation de véhicule (source : préfecture de la Gironde). Selon le site Internet des France services (France-services.gouv.fr), les cinq thématiques qui suscitent le plus de demandes d'accompagnement sont la retraite ; le logement, l'énergie et la mobilité ; la solidarité et l'insertion ; les impôts ; l'immatriculation de véhicules.

Schéma n° 6 : les principales thématiques traitées par les France services en Gironde en 2022



Sources : bilan 2022 des structures France services – préfecture de la Gironde

Les usagers ont droit, dans les France services, à un accompagnement personnalisé afin d'effectuer la pré-demande de titre d'identité en ligne. Ils ont également un accès à une imprimante et à un scanner. En pratique, comme pour les autres services publics, l'accompagnement est très souvent total, c'est-à-dire que l'agent France services effectue les démarches à la place de l'utilisateur¹⁶⁹ : il ouvre un compte auprès de l'ANTS en créant le plus souvent une adresse électronique pour l'utilisateur ; il réalise la pré-demande en ligne auprès de l'ANTS et imprime pour l'utilisateur le document attestant de cette pré-demande ; il prend un rendez-vous dans une mairie équipée d'un DR. Le questionnaire adressé dans le cadre de l'évaluation montre que, dans presque la totalité des cas, les demandeurs de titres d'identité n'ont pas à se rendre plus de deux fois dans la France services et que leur demande d'accompagnement aboutit dans 84 % des cas (cf. annexe n° 14).

La réponse que les espaces France services de Gironde apportent le plus souvent aux demandeurs de titres d'identité est dite de « premier niveau », ou encore de « *front office* » car l'accompagnement de l'utilisateur ne nécessite pas de prendre contact avec l'ANTS. Pour les demandes en matière de titres d'identité qui ne peuvent pas être traitées à ce premier niveau, l'ANTS joue un rôle de second niveau ou de *back office*, avec la mise en place d'une ligne téléphonique directe, ainsi que des interlocuteurs *ad hoc*, avec chacune des France services. Une messagerie sécurisée est également mise en place¹⁷⁰.

En parallèle du réseau des espaces France services, a été déployé, à compter de la fin de l'année 2020, le dispositif « conseillers numériques France services »¹⁷¹, afin d'accompagner les usagers ayant des difficultés avec le numérique¹⁷². En dépit de leur appellation, seule une partie des conseillers numériques est intégrée ou rattachée à une structure France services. Le déploiement des conseillers numériques a été conçu comme un complément à l'action des agents

¹⁶⁹ Le rapport de la mission d'information France services fait référence au bilan publié par l'ANCT en 2022, qui montre que l'accompagnement total concerne 86 % des usagers.

¹⁷⁰ Cette messagerie est dénommée « A+ ».

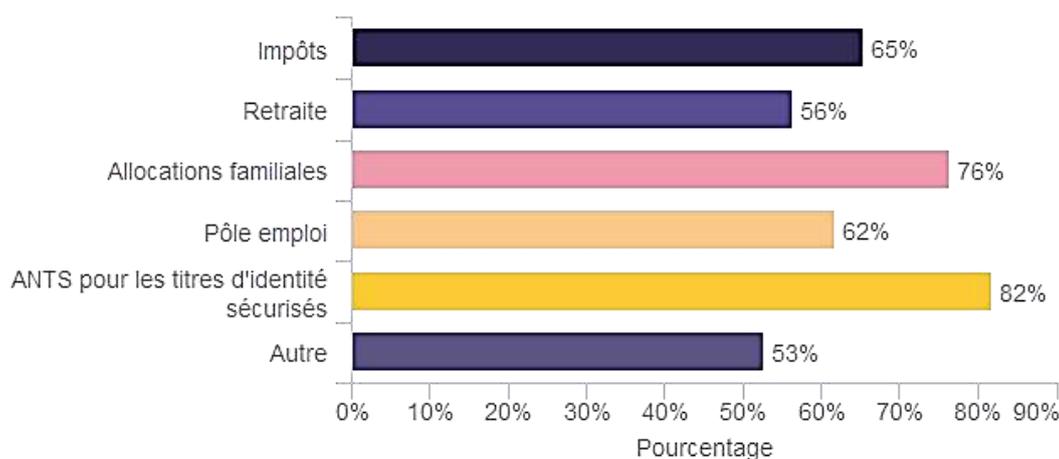
¹⁷¹ L'un des volets du plan France Relance mis en place lors de la pandémie du covid 19 a été le déploiement de 4 000 conseillers numériques sur l'ensemble du territoire. Voir, pour la présentation du dispositif, le site de l'agence nationale de la cohésion du territoire (ANCT) -agence-cohésion-territoires.gouv.fr- et le site conseiller-numérique.gouv.fr.

¹⁷² Un conseiller numérique a pour rôle d'aider l'utilisateur à prendre en main un équipement informatique ; naviguer sur Internet ; envoyer, recevoir, gérer ses courriels ; installer et utiliser des applications utiles sur son smartphone ; créer et gérer ses contenus numériques ; connaître l'environnement et le vocabulaire numérique ; apprendre les bases du traitement de texte.

des espaces France services. En Gironde, la moitié des France services disposent de l'appui direct d'un conseiller numérique. Il est également à noter que les communes ont la possibilité d'orienter les demandeurs de titres d'identité vers les « points d'accueil numériques » (PAN) des préfectures et sous-préfectures.

Le questionnaire adressé aux conseillers numériques de Gironde dans le cadre de l'évaluation (cf. annexe n° 15) montre qu'ils sont, en matière de démarches administratives, avant tout sollicités par des demandeurs de titres d'identité : cette démarche vient en effet en tête avec 82 %, devant les allocations familiales (77 %), les impôts (67 %), Pôle emploi (63 %), la retraite (56 %).

Graphique n° 28 : principales thématiques pour lesquelles sont sollicités les conseillers numériques de Gironde



Source : questionnaire adressé aux conseillers numériques du département de la Gironde

Afin de rapprocher les usagers du processus de délivrance des titres d'identité, les pouvoirs publics ont souhaité, au début de l'année 2022, que des DR soient déployés dans les France services gérées par des communes non équipées de DR¹⁷³. En Gironde, trois France services ont été dotées de DR¹⁷⁴. Par ailleurs, il existe le plus souvent, dans le département, un DR dans la commune où est située la France services. Quand ce n'est pas le cas, une commune équipée de DR se trouve à proximité de la France services.

Au total, le rôle joué par les France services et conseillers numériques du département de la Gironde dans l'accompagnement des demandeurs de titres d'identité est réel. Mais il pourrait être encore renforcé si encore plus de communes de Gironde orientaient les demandeurs de titres d'identité vers ces structures d'accompagnement. 86 % des communes non équipées de DR ont indiqué, en réponse au questionnaire qui leur a été adressé dans le cadre de l'évaluation, orienter

¹⁷³ Une circulaire, en date du 29 mars 2022, du directeur de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) du ministère de l'intérieur et du directeur de l'Agence nationale de la cohésion des territoires relative au « déploiement de dispositifs de recueil de titres d'identité et de voyage dans les espaces France services » demande aux préfets de démarcher les 183 communes non équipées de DR mais gérant un espace France services. Le rapport précité de la Cour sur la délivrance des titres sécurisés fait état, à la date d'avril 2023, du déploiement, opérationnel ou en cours, de DR dans 137 communes sur les 183 concernées.

¹⁷⁴ Il s'agit des France services de Captieux, Cussac-Fort-Médoc et de Sainte-Eulalie.

les demandeurs de titres d'identité vers les France services et les conseillers numériques. Ce pourcentage est élevé mais il montre que 14 % des communes de Gironde ne le font pas. Par ailleurs, 21 % des communes équipées de DR disent ne pas orienter les demandeurs de CNI et de passeport vers les France services et les conseillers numériques. Plus encore, seulement 51 % des France services interrogées ont indiqué avoir établi des liens particuliers avec les communes équipées de DR (cf. annexe n° 14).

L'enquête réalisée en 2023 par Bordeaux-Métropole sur les inégalités face au numérique a mis en exergue la part importante de la population qui a des difficultés avec le numérique, en particulier en matière de démarches administratives. Il importe donc que le site Internet de la ville de Bordeaux, qui est la commune de la Métropole – et de Gironde – qui accueille plus de demandeurs de titres d'identité¹⁷⁵, facilite le plus possible le parcours de l'utilisateur. Le site Internet de la commune a été testé, en se mettant concrètement à la place d'un demandeur de titre d'identité ayant potentiellement des difficultés avec le numérique (cf. annexe n° 22). Il en ressort que l'aide apportée en matière de démarches administratives par France services et les conseillers numériques devrait être mentionnée de manière beaucoup plus explicite sur le site de la ville.

Recommandation n° 5. (Bordeaux) : renforcer l'information donnée aux demandeurs de titres d'identité sur les possibilités d'accompagnement de leur démarche par France services et les conseillers numériques. *[Non mise en œuvre]*

La commune de Bordeaux indique, dans sa réponse au rapport provisoire d'évaluation, que « *la prochaine mise en service du nouveau portail des démarches de la Ville permettra d'intégrer les éléments cités dans le rapport et d'apporter ainsi une information complète et claire aux usagers* ». La chambre considère que sa recommandation est « non mise en œuvre » à ce stade, en saluant l'engagement de la collectivité.

Au total, il existe, du point de vue des relations entre les communes et les France services, une marge de progression dans la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité.

Lors des entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation, une « bonne pratique » a été relevée : la remise, par la commune de Saint-André-de-Cubzac, d'une « fiche de description » aux demandeurs de titres d'identité qui ont besoin d'être accompagnés. Il s'agit d'une fiche cartonnée rectangulaire qui comporte plusieurs rubriques : le nom de la personne agissant pour la mairie de Saint-André-de-Cubzac ; le nom de l'utilisateur ; l'adresse de la France services ; la démarche administrative pour laquelle l'utilisateur souhaite être accompagné. Ce type de document présente plusieurs avantages : en premier lieu, d'un point de vue psychologique, il donne au demandeur de titre d'identité en difficulté avec cette démarche administrative le sentiment qu'il a été pris en charge par le service public ; en second lieu, l'utilisateur est informé de l'adresse de la France services ; en troisième lieu, quand la France services reçoit l'utilisateur, elle dispose du nom de la commune qui lui a envoyé l'utilisateur.

¹⁷⁵ 14,5 % du total des titres délivrés dans le département de la Gironde en 2023, devant Mérignac (4,2 %) (cf. annexe n° 8).

4.7 Développer la politique d'« aller vers » les éloignés du dispositif de délivrance des titres d'identité

Ainsi que le souligne l'étude précitée du Conseil d'État, « *L'utilisateur du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité de l'action publique et une exigence démocratique* », l'ampleur du phénomène de non-recours aux droits et l'éloignement ressenti par les usagers à l'égard des services publics ont conduit les administrations à ne plus considérer que l'utilisateur devait venir à eux mais qu'il appartenait, aussi, aux services publics d'aller vers les usagers.

La réforme du processus de délivrance des titres d'identité, en 2009 pour les passeports, et en 2017 pour les cartes d'identité, est allée à l'encontre de cette tendance car elle a conduit à supprimer la plus grande partie des guichets physiques qui permettaient d'atteindre l'utilisateur du « dernier kilomètre » jusque dans les plus petites communes. Par ailleurs, une large partie de la procédure a été numérisée. Dès lors, les demandeurs de CNI et de passeports qui ont été éloignés du service public de délivrance des titres d'identité sont de deux grands types : ceux qui éprouvent physiquement des difficultés à se rendre auprès des communes équipées de DR et ceux pour qui faire une démarche administrative en ligne est un exercice difficile, voire impossible.

Dans les zones rurales, ces deux types d'éloignement par rapport au service public de délivrance des titres d'identité se cumulent. Afin d'aller vers ces usagers, l'idéal serait de mettre en place des DR dans les France services itinérantes. C'est d'ailleurs l'une des préconisations de la mission confiée au sénateur Bernard Delcros et à la députée Marie-Agnès Poussier-Winsback¹⁷⁶, qui recommande de développer progressivement l'installation de DR dans les France services itinérantes. Le rapport de la mission s'interroge néanmoins sur la faisabilité juridique de la recommandation en raison des contraintes liées à l'obligation d'utilisation des DR par des agents communaux, habilités par le maire agissant en qualité d'agent de l'État¹⁷⁷.

De fait, et au-delà des France services itinérantes, la question des conditions juridiques de l'utilisation des DR mobiles est essentielle. Dans le chapitre précité de son rapport public annuel 2020 consacré à la délivrance des titres d'identité¹⁷⁸, la Cour des comptes recommande à l'État de promouvoir l'utilisation des dispositifs de recueil mobiles. Le président de l'Association des maires de France (AMF), dans sa réponse au rapport, indique que la promotion de l'utilisation des DR mobiles correspond à une demande faite avec insistance par l'AMF depuis 2016 mais il ajoute que les modalités d'utilisation de ces équipements n'ont jamais été sérieusement étudiées et que les maires des communes équipées en DR estiment, à juste titre, que leurs agents ne sont ni habilités ni juridiquement protégés pour effectuer des déplacements dans d'autres communes.

¹⁷⁶ « *France services, Une nouvelle étape vers un « service universel* » », mission confiée par la première ministre au sénateur Bernard Delcros et à la députée Marie-Agnès Poussier-Winsback, juin 2023.

¹⁷⁷ Une note de bas de page dans le rapport fait un renvoi à l'article L. 1611-2 du code général des collectivités territoriales, qui confie au maire cette mission en tant qu'agent de l'État et à l'article 11 du décret n° 2001-279 du 13 mars 2021 portant dispositions relatives à la carte nationale d'identité et au traitement de données à caractère personnel dénommé « titres électroniques sécurisés ». Le rapport ne précise pas s'il existe déjà des France services itinérantes qui disposent de DR, mais cela ne semble pas être le cas en raison des contraintes juridiques évoquées par la mission.

¹⁷⁸ Cour des comptes, Rapport public annuel 2020, *Gains de productivité et qualité de services : la dématérialisation de la délivrance de titres par les préfectures*. La recommandation n° 3 est la suivante : « *procéder à une réallocation territoriale des dispositifs de recueil mobiles sous-utilisés et promouvoir l'utilisation des dispositifs de recueil mobiles* ».

Au vu des informations transmises lors de l'évaluation, la remarque du président de l'AMF est toujours d'actualité.

Pour aller vers les demandeurs de CNI et de passeports deux types de DR mobiles existent à l'heure actuelle : les DR mobiles présents au sein des préfectures des départements, qui sont notamment utilisés au profit des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire, mais qui sont également mis à disposition de l'ensemble des mairies qui en font la demande ; les DR mobiles mis à disposition des mairies de manière permanente¹⁷⁹. Les DR mobiles ne peuvent traiter que des demandes relatives à des CNI.

La préfecture de la Gironde a reçu un premier DR mobile en mars 2017 pour le mettre à la disposition des communes, suivi d'un second DR mobile durant le troisième trimestre de l'année 2021. Ces DR mobiles n'ont été utilisés que par des communes déjà dotées de DR¹⁸⁰ et ce, à hauteur de moins de 10 % d'entre elles¹⁸¹. De surcroît, le nombre de demandes de titres traitées par ces DR mobiles est extrêmement limité. Seulement 15 CNI ont été délivrées en 2022 par les communes qui ont emprunté les DR mobiles mis à disposition de la préfecture et 37 en 2023. La part des CNI délivrées par les DR mobiles par rapport au total des demandes de CNI traitées par les communes concernées va de 0,07 % à 0,13 % en 2022 et de 0,03 % à 0,24 % en 2023 (cf. annexe n° 20).

Il est vrai que, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport précité de mars 2024 consacré à la délivrance des titres d'identité¹⁸², l'utilisation des DR mobiles des préfectures se fait dans des conditions jugées contraignantes par les communes. L'évaluation a confirmé le constat de la Cour. Il est concrètement illustré par la réponse faite par la mairie de La-Teste-de-Buch : « (...) *Nous ne possédons pas de DR mobile au sein de la commune et lorsqu'un de nos administrés justifie d'une impossibilité de se déplacer en mairie pour effectuer une demande de titre d'identité sécurisé (le plus souvent liée à l'état de santé), nous devons nous rapprocher de la Préfecture de Bordeaux. En effet, la Préfecture détient un DR mobile qu'elle prête aux communes du département en cas de besoin. Je dois donc au préalable prendre un rendez-vous avec le service en charge du DR mobile, détacher un agent de mon service pour qu'il se déplace jusqu'à Bordeaux muni de sa carte ANTS afin de la configurer pour pouvoir utiliser le DR à domicile. Mon agent se rend chez l'administré pour procéder au traitement de la demande de titre d'identité, puis repart (le lendemain) rendre le DR mobile en Préfecture. Une fois le titre disponible quelques semaines plus tard, je reprends un nouveau rendez-vous pour que l'agent puisse récupérer le titre et le DR mobile à Bordeaux, puis effectuer la remise à domicile chez l'administré concerné. Le DR mobile est rendu en Préfecture les jours suivants la remise. Nous avons emprunté le DR mobile à trois reprises pour se rendre au domicile de trois administrés en 2023 et une fois en 2024 pour 11 dossiers au sein d'un EHPAD. La fréquence des demandes d'emprunts n'est pas importante mais je dois mobiliser un agent pour les différents déplacements*

¹⁷⁹ Le rapport de la Cour des comptes de mars 2024 sur la délivrance des titres sécurisés précise qu'en avril 2023, environ 300 DR mobiles étaient opérationnels sur le territoire national, dont 160 en préfecture ou sous-préfecture et 60 mis à disposition des mairies de manière permanente.

¹⁸⁰ Ce n'est que lorsque les communes maîtrisent l'utilisation du DR fixe qu'elles demandent ensuite, la mise à disposition ponctuelle de l'un des DR mobiles proposés par la préfecture. Cela montre l'importance de la formation des agents des communes non équipées de DR par les agents des communes équipées, comme le préconise le ministère de l'intérieur dans son guide des bonnes pratiques.

¹⁸¹ Sept communes ont utilisé, entre 2022 et le 1^{er} semestre 2024, les DR mobiles mis à disposition par la préfecture : Saint-Médard-en-Jalles, Pessac, Talence, La-Teste-de-Buch, Libourne, Gujan-Mestras et Le Barp.

¹⁸² Cour des comptes, rapport précité, *La délivrance des titres d'identité et de circulation*, mars 2024.

en Préfecture + le temps passé à domicile en fonction du nombre de dossiers à traiter. Idéalement, si une commune du sud bassin disposait d'un DR mobile, cela réduirait les déplacements »¹⁸³.

Un point de vue similaire a été émis par la mairie de Gujan-Mestras : « *Nous devons utiliser un DR mobile prochainement en vue de demande de pièces d'identité pour des personnes à mobilité réduite sur Gujan-Mestras. La procédure est un peu compliquée, en effet il n'y a qu'un DR mobile pour le département semble-t-il*¹⁸⁴. *En premier lieu, nous devons aller le chercher à Bordeaux au siège de la Préfecture qui détient ce DR. Puis le ramener là-bas une fois les demandes traitées. Ensuite, une fois que la Préfecture reçoit les cartes d'identité correspondantes, nous devons aller les récupérer ainsi que le DR mobile pour pouvoir remettre les titres à ces administrés. Comme vous le voyez, cette procédure occasionne beaucoup d'allers et venues entre la Mairie et la Préfecture. Un DR mobile en Sous-Préfecture (Arcachon dans notre cas) serait bénéfique »¹⁸⁵.*

Dans sa réponse au rapport provisoire d'évaluation, la commune de Coutras met, elle aussi, l'accent sur les difficultés pratiques d'accès au DR mobile de la préfecture et précise qu'elle a sollicité à plusieurs reprises les services préfectoraux pour qu'un DR mobile soit fourni pour le secteur où se trouve la collectivité et qu'il soit disponible à la sous-préfecture.

Même si l'utilisation des DR mobiles de la préfecture n'est guère aisée, ces équipements sont là pour apporter un peu de souplesse dans la politique d'accueil des communes, en permettant aux collectivités non équipées de DR de traiter, elles aussi, ponctuellement et si nécessaire, des demandes de CNI et de passeport. Or, les réponses aux questionnaires envoyés dans le cadre de l'évaluation montrent que, si les communes avec DR connaissent très largement l'existence des DR mobiles mis à disposition par la préfecture (89 % des communes interrogées), cela n'est pas le cas des communes non équipées de DR, qui ignorent, à hauteur de 90 %, la possibilité de recourir à ce type de DR (cf. annexe n° 13). Il appartient donc aux communes non dotées de DR de se rapprocher de la préfecture afin d'obtenir la mise à disposition ponctuelle d'un DR mobile.

En plus des deux DR mobiles mis à disposition des communes par la préfecture, deux communes de Gironde disposent en permanence d'un DR mobile : Bordeaux et Mérignac. Le nombre de demandes traitées par les DR mobiles de ces deux communes est extrêmement limité (cf. annexe n° 20). En 2023, 58 CNI ont été délivrées par le DR mobile mis à disposition de la commune de Bordeaux, soit 0,2 %¹⁸⁶. Le nombre de demandes de CNI traitées par le DR mobile de la commune de Mérignac en 2023 (100) est plus élevé mais ce DR a été utilisé en appui aux DR fixes.

Au total, en 2023, 37 CNI ont été délivrées par les DR mobiles mis à disposition des communes de Gironde, que ce soit de manière permanente ou ponctuelle, ce qui est dérisoire en comparaison du nombre de demandes de CNI traitées dans le département, qui s'est élevé à près de 161 000. En 2023, le nombre de CNI délivrées par les DR mobiles est de 195 pour un peu plus de 211 000 demandes de CNI traitées en Gironde.

¹⁸³ Courriel de la mairie de La-Teste-de-Buch en date du 20 mai 2024.

¹⁸⁴ En réalité, deux DR mobiles sont mis à disposition des communes par la préfecture.

¹⁸⁵ Courriel de la mairie de Gujan-Mestras en date du 21 mai 2024.

¹⁸⁶ En 2022, le nombre de CNI traitées par le DR mobile correspond à 0,08 % du total des CNI délivrées par la collectivité.

Il est possible que les DR soient très faiblement employés en raison d'une absence de demandes de la part des usagers. Il suffit toutefois de rapprocher le nombre des CNI délivrées par les DR mobiles avec le nombre de Girondins rencontrant des difficultés à se déplacer, en particulier ceux qui sont dans les Ehpad, pour estimer que les DR mobiles sont vraisemblablement sous-utilisés. Le DR mobile de la ville de Bordeaux pourrait aussi servir à répondre aux besoins ponctuels des demandes de titre d'identité des personnes sans domicile stable ou fixe (SDF), dans les locaux du Centre d'accueil d'information et d'orientation (CAIO)¹⁸⁷. L'existence de ces DR mobiles pourrait également faire l'objet d'une meilleure information. Même s'il existe un risque que ce service soit demandé par des personnes parfaitement en mesure de se déplacer aux guichets de la mairie, il peut être aisément résolu en demandant des justificatifs qui attestent de l'incapacité physique de se déplacer.

Par ailleurs, comme le recommande le ministère de l'intérieur dans son guide des bonnes pratiques¹⁸⁸, une utilisation du DR mobile mis à disposition des communes de Bordeaux et de Mérignac, par des communes non équipées de DR, pourrait être envisagée.

Recommandation n° 6. (Bordeaux, Mérignac) : augmenter le taux d'utilisation du DR mobile mis à la disposition de la commune. *[Non mise en œuvre]*

En réponse, la ville de Bordeaux indique « *que le recours au DR mobile sera davantage développé afin de faciliter l'accès des prestations à un plus grand nombre d'usagers rencontrant des difficultés de déplacement* ». La commune de Mérignac s'engage à explorer plusieurs pistes pour une plus grande utilisation de son DR mobile : une évolution des démarches administratives dans les mairies annexes qui intégrera la possibilité d'utiliser le DR mobile afin d'aller vers les usagers dans les quartiers ; le développement de la communication sur la possibilité de recourir au DR mobile dans les Ehpad de la ville ; la possibilité d'un prêt du DR mobile à certaines communes limitrophes. La chambre des comptes vérifiera ultérieurement la mise en œuvre de ces engagements.

Il existe actuellement quatre structures France services itinérantes en Gironde¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Le Centre d'accueil d'information et d'orientation de Bordeaux est une association loi 1901 qui a pour buts d'accueillir, d'informer, d'orienter les personnes les plus en difficultés. Il a été créé en 1989 avec comme objet initial la mise en place d'un accueil physique des personnes en errance. Le CAIO prend en charge les demandes de domiciliation des SDF car une domiciliation est indispensable pour obtenir une CNI. L'utilisation du DR mobile dans les locaux du CAIO, selon une périodicité qui pourrait être mensuelle, permettrait d'éviter que des personnes SDF, qui ont parfois des difficultés psychologiques, aient physiquement à se rendre aux guichets de la commune.

¹⁸⁸ Il s'agit de la bonne pratique n° 18 de la version 2022 du guide des bonnes pratiques, qui a été rajoutée au guide de 2017 : « *Accompagner les mairies non équipées dans la prise en main du DR mobile afin d'inciter à un plus grand partage du dispositif de recueil* ». Cet accompagnement des communes non équipées dans la prise en main des DR mobiles peut s'appliquer aussi bien aux DR mobiles de Bordeaux et de Mérignac qu'aux DR mobiles mis à disposition par la préfecture.

¹⁸⁹ Elles sont portées par les intercommunalités suivantes : communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde ; communauté de communes Grand-Saint-Emilionnais ; communauté de communes Médullienne ; communauté de communes Médoc-Atlantique.

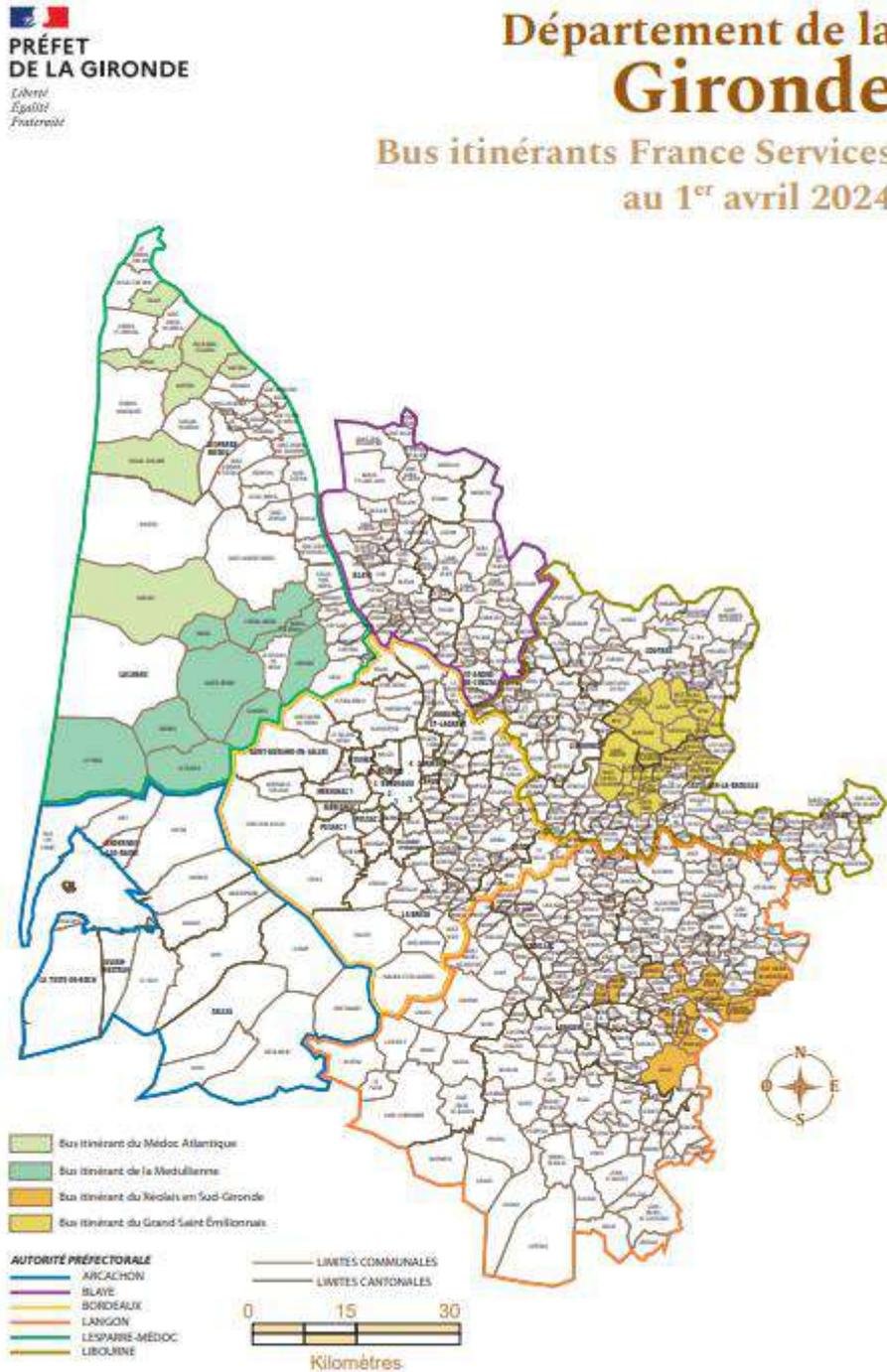
Carte n° 11 : implantation des France services dans le département de la Gironde



Source : données de la préfecture de la Gironde

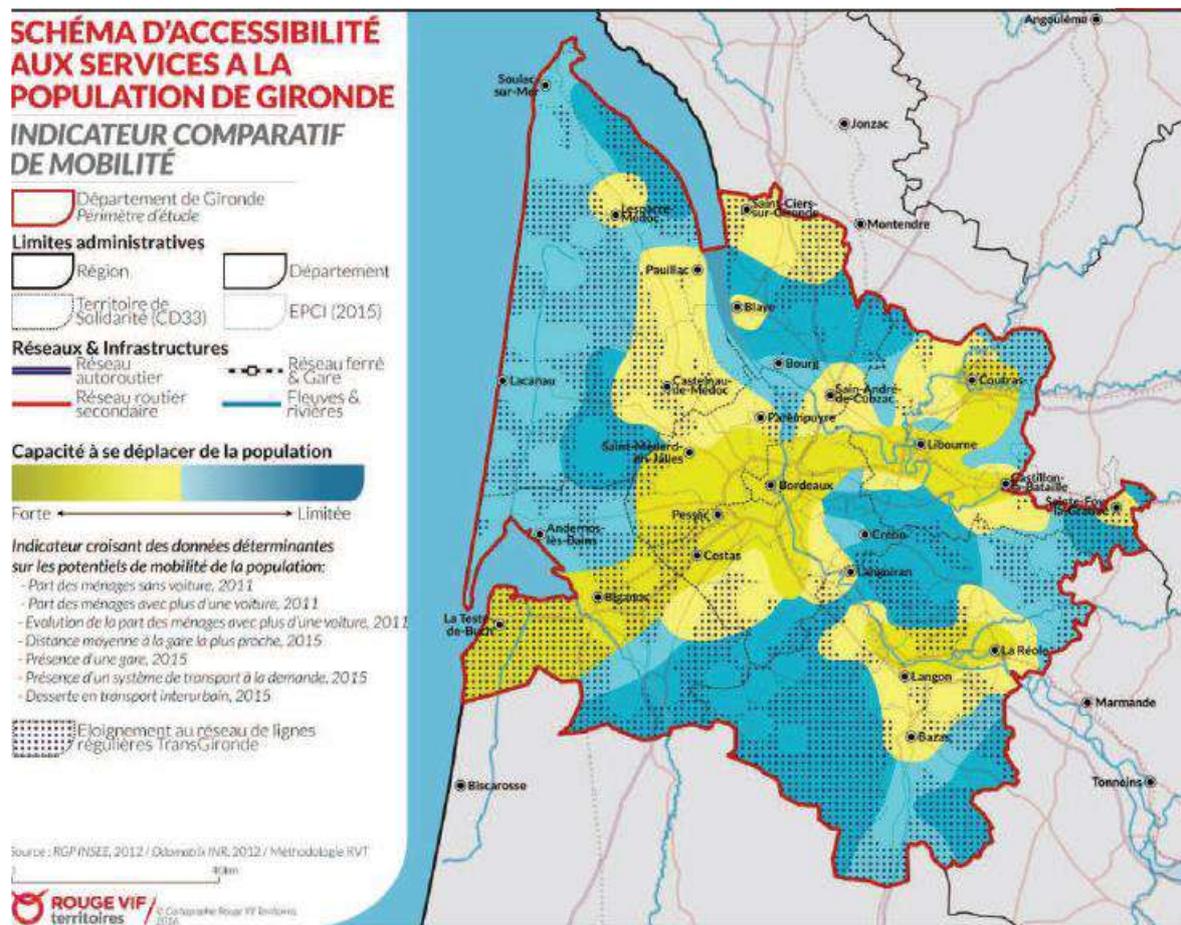
Ces structures France services itinérantes ont été placées dans des zones du département identifiées par le diagnostic territorial du SDAASP comme étant celles où la capacité à se déplacer de la population est la plus faible. Les France services itinérantes ne couvrent toutefois qu'une partie des espaces concernés, comme le montre la superposition des cartes ci-dessous.

Carte n° 12 : territoires couverts par les bus itinérants France services



Source : données de la préfecture de la Gironde

Carte n° 13 : capacité à se déplacer de la population selon les zones du département



Source : diagnostic territorial, en date de juillet 2016, élaboré en vue du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Gironde

Dans les espaces du département de la Gironde qui ne sont pas desservis par des bus itinérants France services, ce sont les agents communaux qui sont les plus proches géographiquement des demandeurs de titres d'identité. En effet, les élus locaux et les secrétaires de mairie des petites communes connaissent l'ensemble de leurs administrés. Ainsi que le fait remarquer le sénateur Bernard Delcros dans son bilan du programme France services¹⁹⁰, les secrétaires de mairie assurent des missions qui sont également celles des agents France services. Les France services ne doivent aucunement être vues comme des concurrentes de l'aide apportée par les agents des communes, en particulier dans les zones rurales¹⁹¹.

Or, seulement 47 % des communes de Gironde non dotées de DR, interrogées dans le cadre de l'évaluation, ont indiqué accompagner les usagers dans la réalisation de la pré-demande en ligne (cf. annexe n° 13). Il existe, là encore, une marge de progression dans l'accueil des

¹⁹⁰ Bernard Delcros, *Les maisons France services, levier de cohésion sociale*, rapport d'information précité, juillet 2022.

¹⁹¹ Il importe par ailleurs de tenir compte du fait que, même si les France services doivent, en principe, être accessibles à moins de 30 minutes, cette distance peut devenir rédhibitoire en l'absence de voiture individuelle ou de moyen de transport en commun.

demandeurs de titres d'identité par les communes non équipées de DR de Gironde. Leur action dans ce domaine s'inscrit en parfaite complémentarité du rôle joué par les France services, en particulier quand ces dernières ne sont pas situées à proximité immédiate du demandeur de titre d'identité éloigné du numérique.

Ce renforcement du rôle par les communes non équipées de DR va d'ailleurs dans le sens de ce qui est souhaité par le ministère de l'intérieur. Ce dernier souligne en effet que ces communes « *sont invitées à rendre un service de proximité à l'usager en l'assistant dans la constitution de son dossier ou la réalisation de sa pré-demande en ligne* »¹⁹².

4.8 Ajuster le niveau de numérisation du processus de délivrance des titres d'identité en fonction des besoins des usagers

La numérisation des démarches administratives s'est accompagnée d'un transfert de tâches de l'administration vers l'usager¹⁹³. Et c'est particulièrement vrai en ce qui concerne les demandes de titres d'identité. En effet, auparavant, l'usager qui se rendait au guichet de sa mairie pour obtenir une CNI ou un passeport pouvait se faire aider par l'agent communal si le document papier¹⁹⁴ qu'il avait rempli était incomplet. Désormais, l'usager est seul face à son écran pour remplir sa pré-demande en ligne auprès de l'ANTS. La peur de se tromper est d'autant plus grande quand l'usager ne maîtrise qu'imparfaitement le langage administratif et qu'il n'est pas sûr de ses compétences dans le domaine du numérique.

Il est désormais établi que des centaines de milliers de Girondins resteront éloignés du numérique, à des degrés divers. Comme l'a fait remarquer l'un des interlocuteurs rencontrés au cours de l'évaluation, une partie de la population ne pourra pas accéder à l'autonomie sur le plan numérique : « *c'est comme si l'on demandait à un paraplégique de marcher* ». Ou encore, pour reprendre le titre d'un rapport du Sénat, « *L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique !* »¹⁹⁵.

Dans son rapport d'activité 2017¹⁹⁶, le Défenseur des droits plaide pour qu'une voie alternative – papier, téléphonique ou humaine – soit toujours proposée en parallèle d'une procédure dématérialisée. La Cour des comptes, dans son rapport sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, recommande, elle aussi, de prévoir un principe d'accès « multicanal » au service public, en complétant les démarches en ligne par d'autres modes d'accès¹⁹⁷. Le Conseil d'État en appelle à un véritable « *changement de posture* » pour assurer l'accès de tous les

¹⁹² Il est à noter que la rédaction du guide des bonnes pratiques est devenue davantage pressante sur ce point. Il était écrit dans la version 2017 du guide : « *Dès lors qu'elles le souhaitent, toutes les communes doivent pouvoir accompagner les citoyens dans leurs démarches relatives aux titres d'identité* ».

¹⁹³ Voir, sur ce point, l'étude annuelle 2023 précitée du Conseil d'État, *L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*.

¹⁹⁴ On parle plus précisément de « formulaire Cerfa ». L'acronyme « Cerfa » vient du nom de l'organisme public, le Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs, qui était chargé de l'élaboration des documents nécessaires pour la réalisation des démarches administratives.

¹⁹⁵ Rapport d'information de M. Raymond Vall, déposé le 17 septembre 2020.

¹⁹⁶ Défenseur des droits, Rapport annuel d'activité 2017.

¹⁹⁷ Cour des comptes, rapport précité, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, mars 2019.

usagers aux services publics, la première étape de ce changement de posture étant de « *sortir du 100 % numérique* »¹⁹⁸.

Si la possibilité de réaliser une partie de sa demande de titre d'identité en ligne a été, pour un grand nombre d'usagers, une modalité plus pratique d'accès au service public, le risque existe qu'une partie de la population renonce à engager cette démarche administrative. Certes, le non-recours au droit d'obtenir des pièces d'identité n'atteindra jamais les niveaux relevés pour les droits sociaux du fait de l'importance d'être en possession de CNI ou de passeports pour la vie quotidienne et les voyages et déplacements à l'étranger. Mais, comme cela a déjà été souligné, les usagers doivent désormais fournir un numéro de pré-demande en ligne auprès de l'ANTS s'ils veulent obtenir un rendez-vous en mairie pour déposer leur dossier. Cette exigence peut constituer un obstacle majeur pour des demandeurs de titres d'identité éloignés du numérique, surtout si ceux-ci ne sont pas informés de l'aide apportée par les France services et les conseillers numériques.

Il est bien clair que le recours aux formulaires papier doit demeurer l'exception pour les demandeurs de titres d'identité mais il est souhaitable que cette possibilité, en particulier dans les petites communes des zones rurales, soit laissée aux usagers. La Gironde fait aujourd'hui partie des départements où le taux de pré-demande en ligne est déjà élevé. La mise à disposition des communes de formulaires papiers ne doit pas être considérée comme un retour en arrière mais comme un moyen d'aller vers les demandeurs de CNI et de passeports susceptibles de ne plus avoir accès à ce service public.

5 UNE RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES COMMUNES VOLONTAIRES QUI RÉPOND GLOBALEMENT AUX BESOINS DES USAGERS ET AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

5.1 Des communes de plus de 10 000 habitants qui sont quasiment toutes équipées d'un DR

Dans son rapport de mars 2024 sur la délivrance des titres sécurisés précité¹⁹⁹, la Cour des comptes souligne la nécessité d'une meilleure répartition entre les communes de l'accueil des demandeurs de titres d'identité, non seulement en raison d'une nécessaire solidarité entre les communes mais aussi « *du maintien de l'acceptabilité politique des efforts engagés pour les communes équipées, notamment les plus petites* ».

À cette fin, la Cour recommande que toutes les communes d'au moins 10 000 habitants soient équipées d'un DR. La Cour a identifié, en France, 48 communes de cette taille n'ayant pas de DR²⁰⁰. La commune de Léognan figure dans la liste annexée au rapport de la Cour. Elle est la

¹⁹⁸ Conseil d'État, étude annuelle 2023 précitée, *L'utilisateur du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*.

¹⁹⁹ Cour des comptes, rapport précité sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024.

²⁰⁰ Dont 19 communes en Ile-de-France, 12 dans les Hauts-de-France et une seule en Occitanie. Voir l'annexe n° 11 du rapport de la Cour.

seule commune de plus de 10 000 habitants de la région Nouvelle-Aquitaine à ne pas avoir de DR.

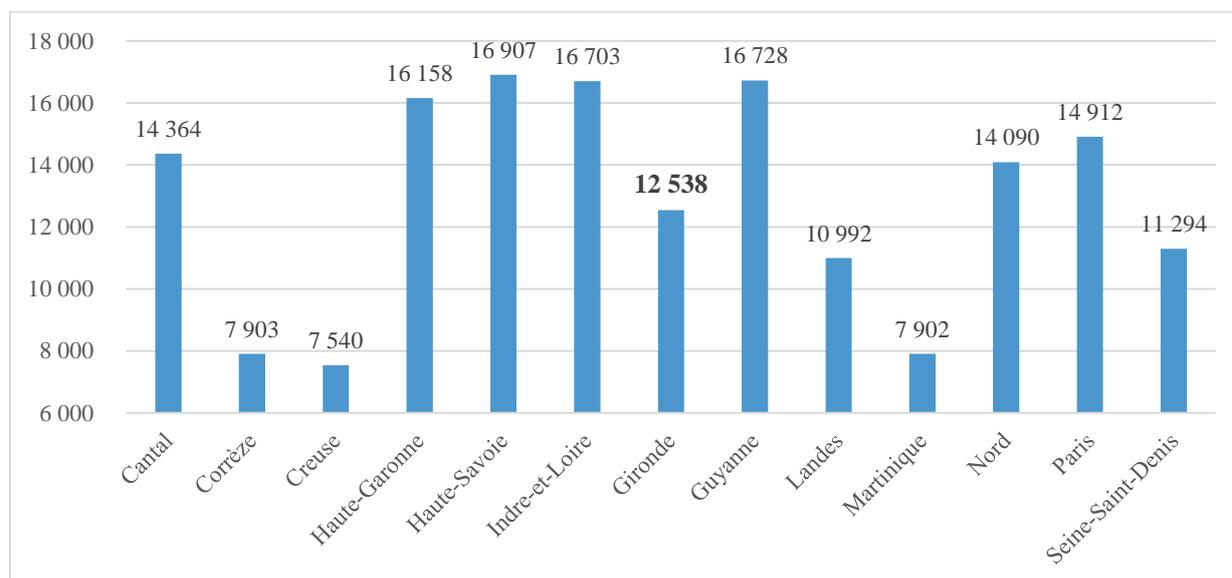
En réponse à l'extrait du rapport provisoire d'évaluation qui lui a été adressé, le maire de la commune de Léognan indique qu'une étude sur le coût financier, pour la collectivité, de la mise en place d'un DR est en cours. Il précise également qu'il est conscient de la pertinence de doter sa commune d'un tel équipement et qu'il s'y engage « *lorsque nos moyens financiers et humains nous le permettront, dans un cadre maîtrisé, à l'horizon de l'année 2025* ».

5.2 La nette amélioration du maillage territorial de la Gironde

La Cour des comptes, dans son rapport précité sur la délivrance des titres d'identité²⁰¹ note que la répartition géographique des DR répond à des considérations de population mais aussi d'aménagement du territoire : ainsi, l'on compte un DR pour 7 500 habitants dans un département comme la Creuse contre un DR pour 15 000 habitants à Paris.

Le département de la Gironde occupe une position intermédiaire entre le nombre élevé d'habitants par DR dans les départements les plus urbanisés et le faible nombre d'habitants par DR dans les espaces ruraux.

Graphique n° 29 : nombre d'habitants par DR et département en 2023

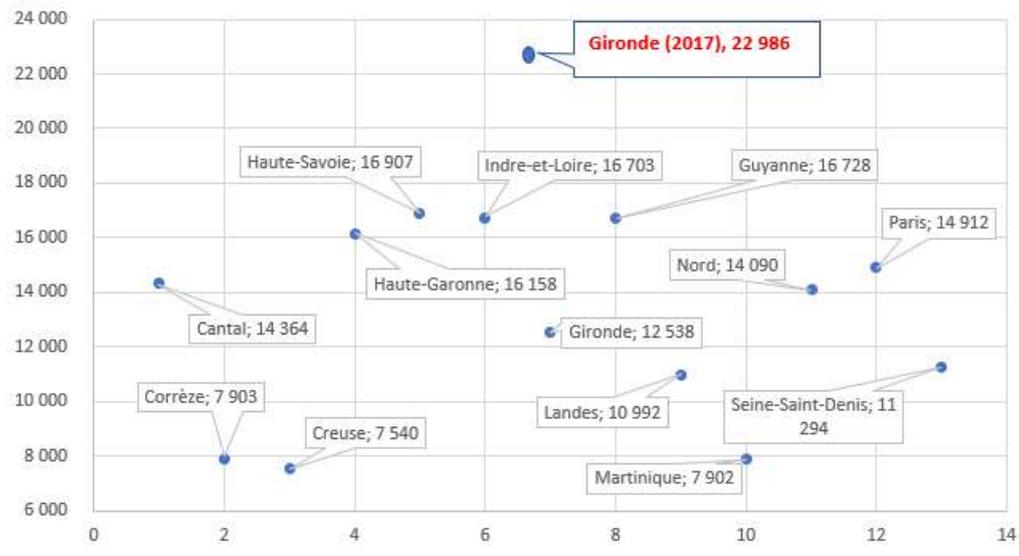


Source : Cour des comptes, rapport sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024 ; préfecture de la Gironde

Le nombre d'habitants par DR en Gironde en 2017 – près de 23 000 habitants/DR – a été comparé à la situation en 2023 en Gironde – près de 12 500 habitants/DR – et dans les autres départements.

²⁰¹ Cour des comptes, rapport sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024.

Graphique n° 30 : nombre d'habitants par DR et département en 2023

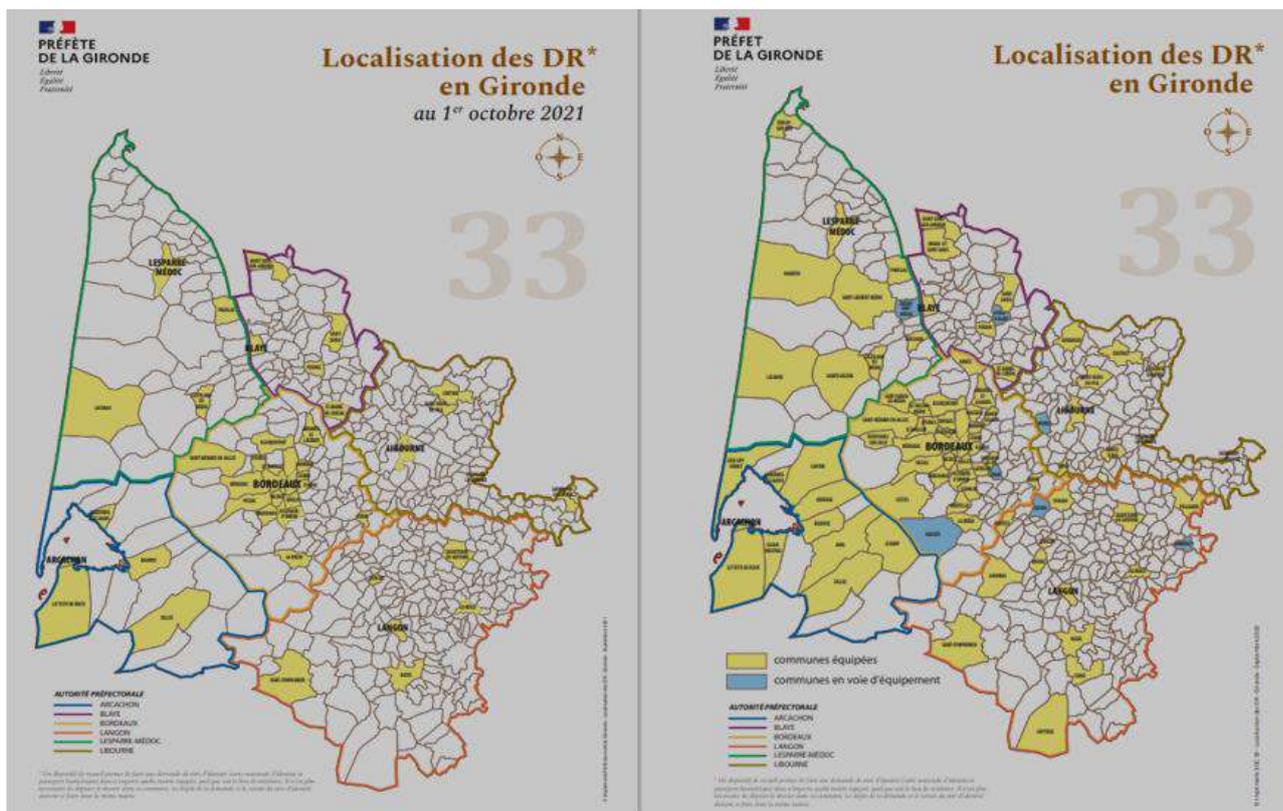


Source : Cour des comptes, rapport sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024 ; préfecture de la Gironde

L'augmentation très importante, en 2023, du nombre de communes girondines volontaires pour traiter les demandes de titres, a considérablement densifié le maillage territorial du département en DR, comme le montrent les cartes ci-dessous²⁰².

²⁰² Le nombre de communes équipées en DR a faiblement évolué entre 2017 et 2021. La carte présentant le maillage en octobre 2021 reflète donc la situation au début de la période évaluée, en 2017.

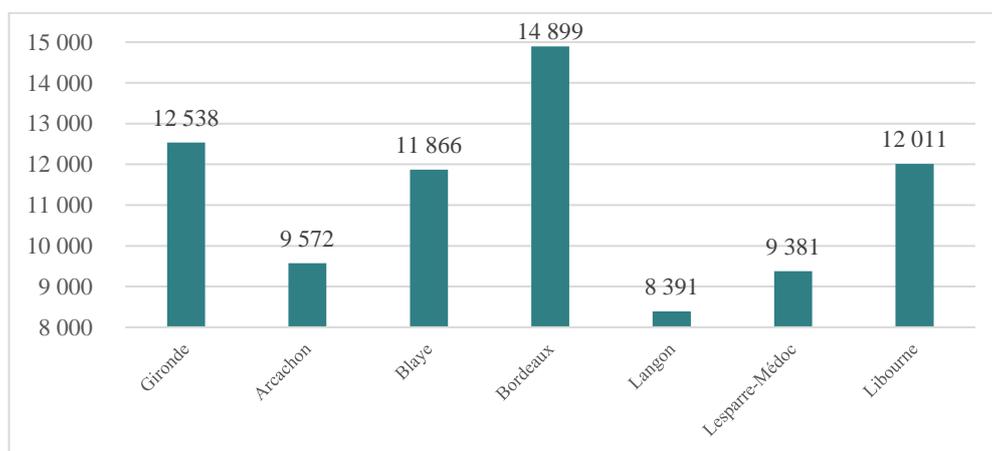
Carte n° 14 : évolution du maillage territorial entre octobre 2021 et septembre 2023



Source : préfecture de la Gironde

Le nombre d’habitants par DR va de 8 400, dans l’espace à dominante rurale du Sud-Gironde (arrondissement de Langon), à 14 900 dans l’aire métropolitaine de Bordeaux.

Graphique n° 31 : nombre d’habitants par DR dans les différents arrondissements du département de la Gironde



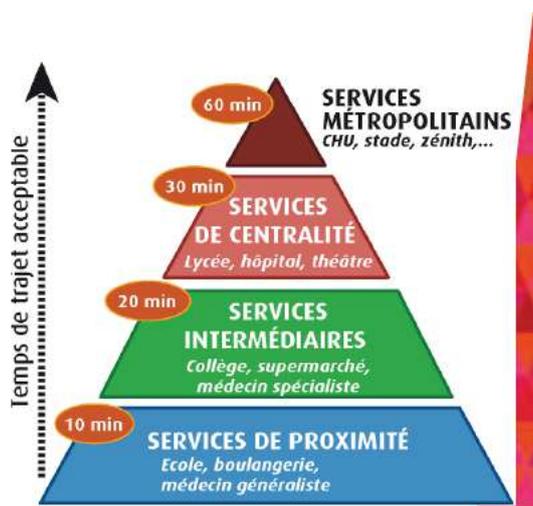
Source : préfecture de la Gironde

5.3 Un temps d'accès aux DR variable selon les territoires

Comme le souligne le Conseil d'État dans son étude précitée²⁰³, après une période marquée par la contraction du nombre des guichets d'accueil du public dans les territoires, il s'agit désormais de garantir aux usagers un accès au service public dans des délais raisonnables. Le Conseil d'État cite, parmi les exemples de cette récente prise de conscience, les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) ou encore les France services.

Afin de pouvoir porter une appréciation sur l'offre de services selon les différents territoires de la Gironde, le diagnostic territorial effectué pour l'élaboration du SDAASP a utilisé la base permanente des équipements (BPE) de l'Insee²⁰⁴. Quatre niveaux de service ont été distingués selon les temps d'accès en voiture considérés comme acceptables par les usagers : les services de proximité à 10 minutes ; les services intermédiaires à 20 minutes ; les services de centralité à 30 minutes, les services métropolitains à 60 minutes.

Schéma n° 7 : les différents services et le temps de trajet acceptable



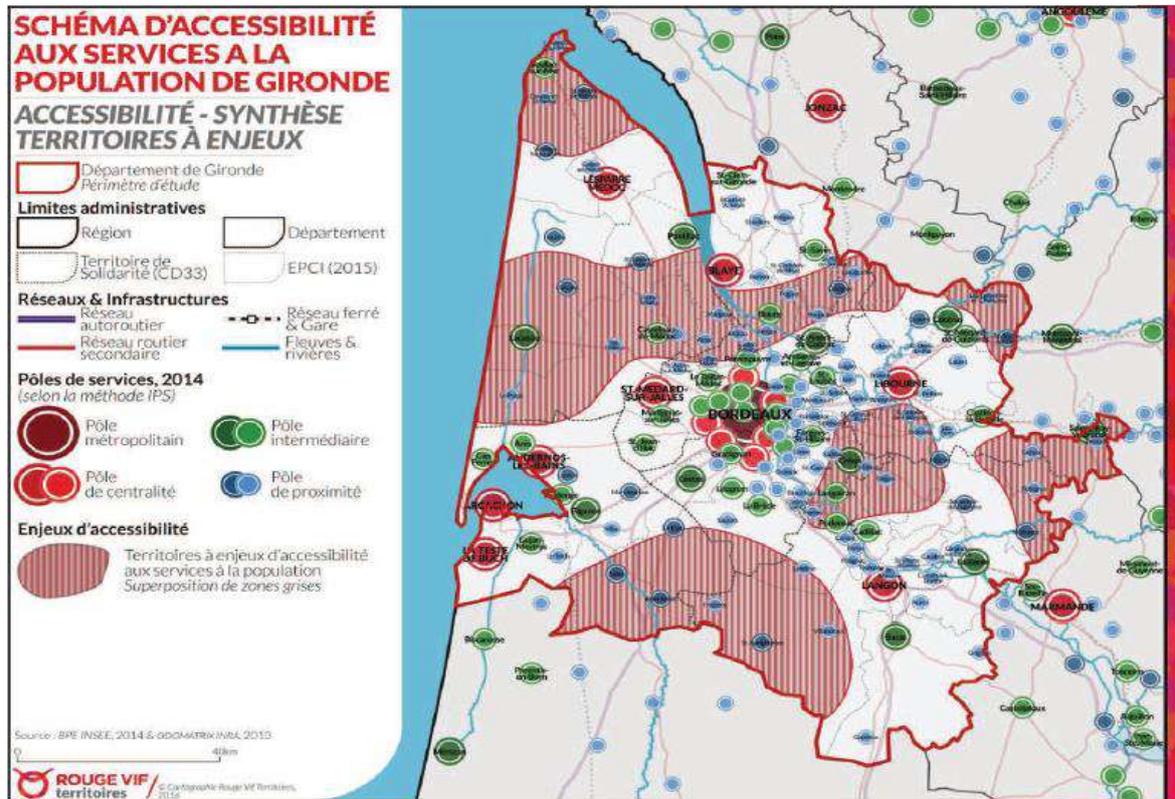
Source : diagnostic territorial, en date de juillet 2016, élaboré en vue du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Gironde

Les territoires qui se situent en dehors de ces temps d'accès pour les différents niveaux de services ont été qualifiés de « zones grises ». Le diagnostic territorial du SDAASP a superposé les différents secteurs en zones grises afin d'identifier les territoires à enjeux en termes d'accessibilité physique aux services en Gironde, qui figurent dans la carte ci-dessous.

²⁰³ Conseil d'État, étude annuelle 2023 précitée, *L'usager du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*.

²⁰⁴ La BPE est une base à vocation statistique qui permet de répertorier les équipements et services, marchands ou non-marchands, accessibles au public. Elle porte sur près de 190 types et équipements différents, répartis en sept grands domaines : services aux particuliers ; commerces ; enseignement ; santé-social ; transports-déplacements ; sports-loisirs-culture ; tourisme. La BPE permet notamment d'étudier l'offre de services sur un territoire donné, en fonction de plusieurs critères, en particulier la présence ou l'absence de certains équipements et services.

Carte n° 15 : carte des territoires à enjeux d'accessibilité aux services à la population



Source : diagnostic territorial, en date de juillet 2016, élaboré en vue du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Gironde

La délivrance des titres d'identité n'a pas été prise en compte dans les services rendus à la population. Il est vrai qu'il s'agit d'un service auquel les usagers n'ont pas recours très fréquemment mais c'est un service public essentiel en raison de la nécessité de produire des pièces d'identité dans de très nombreuses démarches de la vie quotidienne.

L'approche retenue par l'évaluation a été, pour apprécier de manière objective la pertinence de la répartition des DR, de ne pas s'en tenir au critère du nombre d'habitants par DR mais d'avoir une approche complémentaire en reprenant le concept d'« accessibilité » utilisé par le SDAASP de la Gironde. En effet, un faible nombre d'habitants par DR ne signifie pas automatiquement qu'il est plus facilement accessible à la population si le temps d'accès pour s'y rendre est important.

L'Insee, membre du comité d'accompagnement, a apporté son expertise technique (cf. annexe n° 18). Trois objectifs d'évaluation ont été demandés à l'Insee : 1) tenter de quantifier la distance des populations résidentes aux DR ; 2) déterminer l'évolution de cette distance entre 2018 et 2023 ; 3) analyser les caractéristiques socio-démographiques des populations girondines qui sont les plus éloignées des DR. L'analyse a été conduite à l'échelle du département et répliquée dans les six sous-espaces girondins tels qu'ils avaient été définis par le diagnostic territorial du SDAASP (aire bordelaise, Médoc, Bassin d'Arcachon, Haute-Gironde, Libournais, Sud-Gironde).

La mesure de l'éloignement des populations à un équipement ou à un service est une analyse usuelle de l'Insee. L'accessibilité moyenne est mesurée en temps de trajet en voiture grâce à un outil conçu par l'Insee, qui est le « distancier Metric »²⁰⁵. Un « équipement » est défini comme un lieu d'achat de produits ou de consommation de services²⁰⁶. Des « paniers de services et d'équipements » ont été constitués par l'Insee²⁰⁷. La population dite « éloignée » d'un panier d'équipements est définie par l'Insee comme l'ensemble des résidents dont le temps d'accès moyen aux divers équipements du panier dépasse un certain seuil. Conventionnellement, l'Insee retient dans ses analyses un seuil d'éloignement qui est défini comme la durée qui isole les 10 % les plus éloignés d'un équipement. À titre d'exemple, seule 10 % de la population met six minutes en moyenne ou plus pour parvenir à l'un des 28 équipements considérés comme quotidiennement fréquentés par les Français. Pour les équipements de la gamme intermédiaire, le seuil est de 12 minutes et il est de 21 minutes pour les équipements de la gamme supérieure.

Pour le département de la Gironde, le temps moyen d'accès au DR le plus proche du domicile est de 5,6 minutes, soit une durée inférieure au seuil d'éloignement habituellement retenu par l'Insee pour les équipements de la vie courante, ce que n'est pas un dispositif de recueil d'une demande de titre d'identité. Le temps médian est de 4 minutes²⁰⁸, avec un premier décile²⁰⁹ à 2,9 minutes et un dernier décile à 11 minutes.

Le temps moyen d'accès varie entre 4,5 minutes dans l'aire métropolitaine bordelaise et 8,7 minutes, soit près du double, dans le Médoc. Seulement 2 % de la population de l'aire métropolitaine met plus de 4,5 minutes pour accéder à un DR, contre 28 % de la population du Libournais et du Sud-Gironde et 30 % de la population du Médoc. Il est à noter que les espaces où la part de la population éloignée est la plus importante sont ceux où le taux d'équipement en DR, soit le nombre de DR rapporté à la population, est le plus élevé, en particulier dans le Libournais (9 800 habitants par DR) et le Sud-Gironde (9 900 habitants par DR). *A contrario*, le taux d'équipement de l'aire métropolitaine est le plus faible du département (15 200 habitants par DR) mais la part de la population éloignée d'un DR est, de loin, la moins élevée du département. La notion d'« accessibilité » est ainsi un critère évaluatif qui permet de compléter la simple prise en compte du nombre d'habitants par DR.

²⁰⁵ Le distancier METRIC (MEsure des TRajets Inter-Communes/Carreaux permet de calculer des distances et des temps de parcours d'une commune à une autre (dans le cadre de données supracommunales) et d'un point à un autre (X, Y) lorsque les données sont géolocalisées. Par ailleurs, la population française a été répartie en carreaux de 200 mètres de côté. Pour chaque commune, le temps d'accès à un équipement, par exemple un supermarché, est le temps d'accès entre le chef-lieu de la commune et celui de la commune équipée la plus proche. Lorsque l'équipement est présent dans la commune, l'Insee calcule la moyenne des temps de trajet entre chaque carreau de 200 mètres de côté de la commune et celui de l'équipement. Voir *L'accès aux services, une question de densité des territoires*, Insee Première n° 1579, janvier 2016.

²⁰⁶ Les sept grands domaines d'équipement de la BPE (services aux particuliers ; commerces ; enseignement ; santé-social ; transports-déplacements ; sports-loisirs-culture ; tourisme) se répartissent en trois gammes : la gamme de proximité (poste, banque, école primaire, médecin...), la gamme intermédiaire (police-gendarmerie, supermarché, librairie, collège, etc.), la gamme supérieure (pôle emploi, hypermarché, lycée, urgences, cinéma, etc.).

²⁰⁷ Le « panier de la vie courante » comprend une vingtaine d'équipements ou services choisis en fonction de l'importance qui leur est donnée au quotidien et de leur fréquence d'usage. Le « panier des parents », quant-à-lui, intègre des services plus spécialisés, comme les maternités.

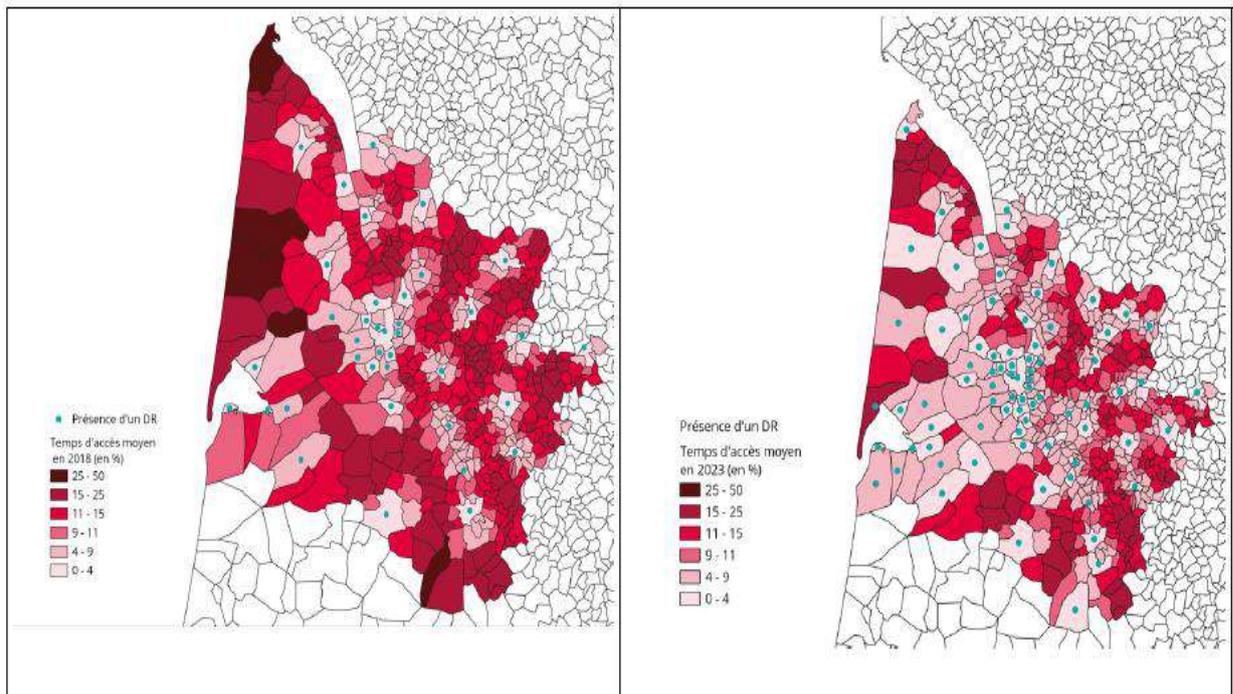
²⁰⁸ Cela signifie que la moitié de la population girondine a un temps d'accès à un DR inférieur à 4 minutes et l'autre moitié supérieur à 4 minutes.

²⁰⁹ Un « décile » correspond à chacune des neuf valeurs (D1, D2, D3, ...D9) qui divisent une distribution statistique en dix groupes d'effectifs égaux.

Les populations éloignées des DR vivent à 85 % dans des communes rurales. Le genre ou les tranches d'âge ne sont pas des variables significatives, à la différence des statuts d'activité. En effet, les retraités et ouvriers, agriculteurs et artisans, qui résident plus fréquemment dans l'espace rural, sont les plus éloignés des DR et les cadres les moins éloignés.

Il a été demandé à l'Insee de comparer les temps d'accès aux DR en 2018 et en 2023. La carte de gauche présente la cartographie des temps d'accès en 2018 et celle de droite en 2023.

Carte n° 16 : évolution des temps d'accès moyen aux DR entre 2018 et 2023



Source : Insee

Les espaces où le temps d'accès moyen se situaient entre 25 et 50 minutes ont disparu. L'amélioration des temps d'accès a été particulièrement nette autour du bassin d'Arcachon et dans le Médoc (de l'ordre de 40 %). La réduction des temps d'accès a été d'environ 20 % dans l'aire bordelaise, le Libournais et le Sud-Gironde.

En dépit de la forte augmentation du nombre de communes équipées de DR, des espaces avec des temps d'accès supérieurs à 11 voire 15 minutes demeurent. Ils sont géographiquement concentrés dans le Nord-Médoc, aux franges du Libournais et de l'aire métropolitaine, ainsi que dans le Sud-Gironde.

5.4 Un impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre essentiellement lié aux déplacements des Girondins

Deux types d'impact environnemental, sur le plan des émissions de gaz à effet de serre (GES)²¹⁰, générés par le nouveau dispositif de délivrance des titres d'identité au cours de la période évaluée, sont à distinguer. Le premier est conjoncturel et lié à ce qui a été appelé la « crise des titres d'identité ». Le second est structurel et dû aux déplacements que les demandeurs de titres d'identité doivent désormais faire pour se rendre dans une commune équipée de DR.

Le thème de l'évaluation a commencé à être envisagé au début de l'année 2023, à un moment où les délais de prise de rendez-vous en mairie étaient particulièrement élevés et où les médias parlaient abondamment de déplacements massifs d'usagers à la recherche des meilleurs délais sur toute la France.

En Gironde, les données fournies par l'ANTS montrent qu'il n'y a pas eu une forte progression du nombre de demandeurs de titres d'identité extérieurs au département (cf. annexe n° 9). C'est très probablement en raison du fait que les délais étaient particulièrement élevés en Gironde.

Les demandes de CNI dans le département de la Gironde ont été quasiment exclusivement le fait de Girondins. La part des non-Girondins dans le total des demandes de CNI traitées par les communes est marginale, même si elle augmente au cours de la période : 1,54 % en 2017 ; 1,4 % en 2018 ; 1,43 % en 2019 ; 1,59 % en 2020 ; 2,04 % en 2021 ; 2,3 % en 2022 ; 2,84 % en 2023.

Graphique n° 32 : répartition du nombre de demandes de cartes nationales d'identité en fonction du lieu de résidence (Gironde/hors Gironde) des demandeurs (toutes les communes équipées en Gironde)

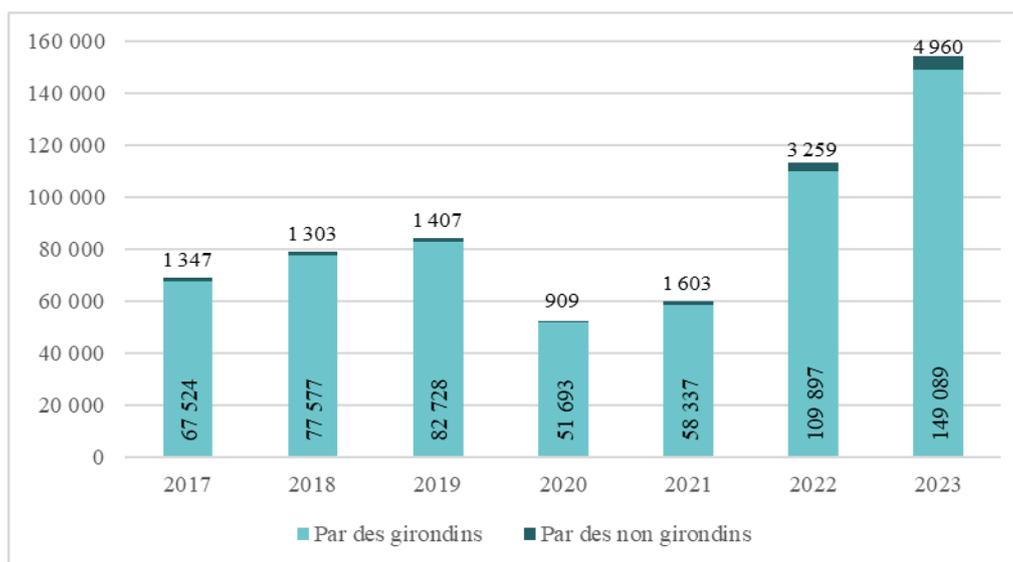


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

²¹⁰ L'évaluation n'a pris en compte que les conséquences du nouveau dispositif sur les émissions de GES entraînées par les déplacements en voiture des usagers et n'a pas mesuré l'impact en termes de consommations énergétiques de la numérisation de la procédure.

Il en est de même pour les demandes de passeports. Le nombre de non-Girondins est, en proportion du total des demandes, légèrement supérieur pour les passeports que pour les CNI mais les demandeurs extérieurs au département restent très peu nombreux. Ils ne représentent qu'1,96 % du volume départemental des demandes en 2017, 1,65 % en 2018, 1,67 % en 2019, 1,73 % en 2020, 2,67 % en 2021, 2,88 % en 2022, 3,22 % en 2023.

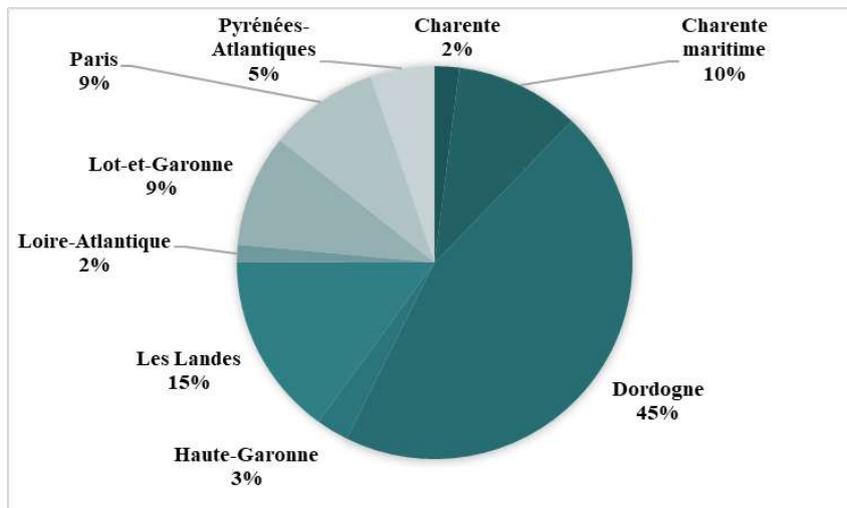
Graphique n° 33 : répartition du nombre de demandes de passeports en fonction du lieu de résidence (Gironde/hors Gironde) des demandeurs (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

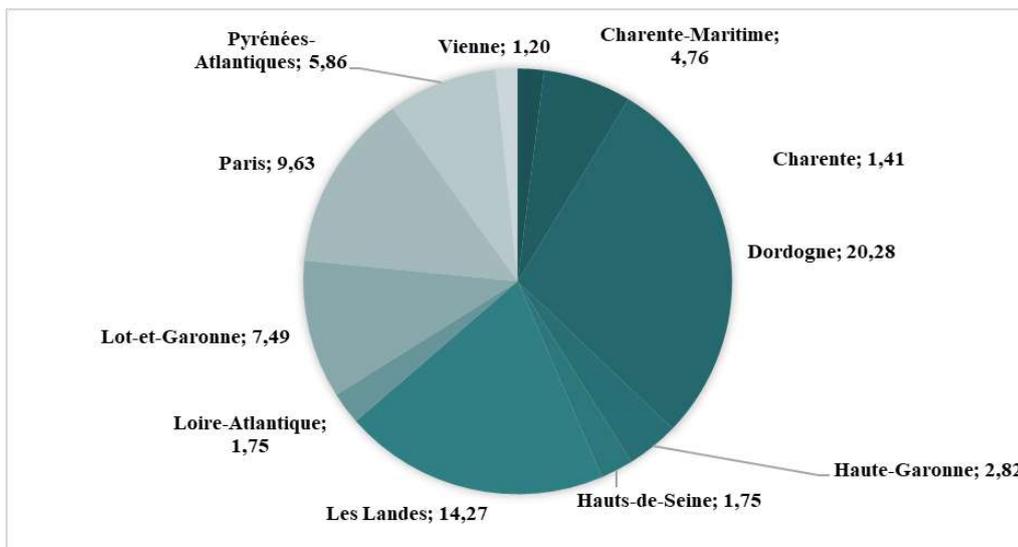
Les médias ont largement parlé, au moment de la crise des titres d'identité, d'une venue massive de Parisiens venus formuler leurs demandes de titres en Gironde. Les données fournies par l'ANTS infirment cette vision. Pour les CNI, la part des Parisiens dans le total des demandeurs extérieurs a ainsi évolué : 5 % en 2017 ; 4 % en 2018 ; 4 % en 2019 ; 5 % en 2020 ; 9 % en 2021 ; 9 % en 2022 ; 7 % en 2023. En ce qui concerne les passeports, le pourcentage des demandes en provenance de Paris a été le suivant au cours de la période : 4,3 % en 2017 ; 5 % en 2018 ; 3,3 % en 2019 ; 5,2 % en 2020 ; 10 % en 2021 ; 9,6 % en 2022 ; 6,8 % en 2023. Ainsi, il y a bien eu une montée des demandes en provenance de Paris en 2022 et 2023, mais elle a été de faible ampleur et, de surcroît, dans un volume total de demandes extérieures qui est resté limité.

Graphique n° 34 : principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2022



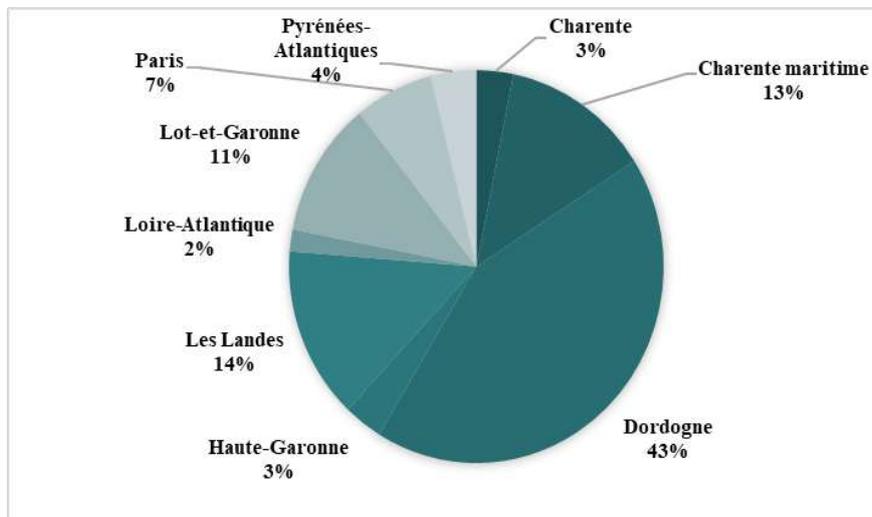
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 35 : principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2022



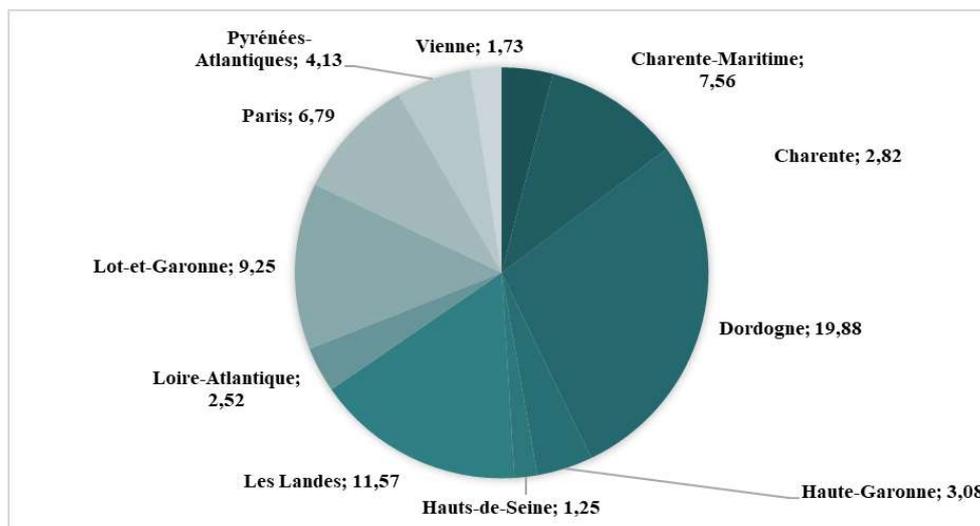
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 36 : principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2023



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 37 : principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2023



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

En ce qui concerne les CNI, c'est surtout du département de la Dordogne que proviennent les demandeurs extérieurs accueillis par les communes de Gironde : ils représentent près de 50 %, en moyenne annuelle, des demandes extérieures au département au cours de la période. La part des demandeurs en provenance de Dordogne reste prépondérante pour les demandes de passeports, mais dans une moindre mesure (un peu plus de 30 %, en moyenne annuelle, des demandes extérieures). Ces différences dans l'origine géographique des demandeurs extérieurs selon les CNI et les passeports sont probablement dues à une plus grande prise en compte des délais de prise de rendez-vous en mairie par les demandeurs de passeports. En effet, la demande

de passeport répond, beaucoup plus que celle de la CNI, à un besoin ponctuel, par exemple pour des vacances à l'étranger²¹¹. Des demandeurs extérieurs ont donc pu, ponctuellement, choisir la Gironde pour y déposer leur demande de passeport en raison de délais moins élevés que ceux de leur département.

Au total, le sondage effectué auprès d'un échantillon représentatif de la population girondine montre que cette dernière était restée à l'intérieur du département pour faire ses demandes de titres²¹². Et les données de l'ANTS confirment non seulement les résultats du sondage mais révèlent que la politique d'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes de Gironde concerne avant tout les habitants du département.

Les résultats de l'évaluation relative au département de la Gironde ne signifient pas qu'il n'y a pas eu, au niveau national, en 2022 et 2023, un développement des flux d'usagers en raison de la déterritorialisation des demandes de CNI et de passeports et, de ce fait, un effet négatif sur l'empreinte carbone, en particulier si les usagers ont utilisé leur voiture pour se déplacer. Mais, en tout état de cause, cet impact environnemental n'est pas une conséquence de la politique d'accueil des communes de Gironde.

En revanche, d'un point de vue structurel et pérenne, la possibilité, pour les usagers, de choisir la commune où ils déposent leur titre d'identité a un effet manifeste sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le département de la Gironde, car les demandeurs de CNI ou de passeports doivent désormais se déplacer quand ils n'habitent pas dans une commune dotée de DR. De surcroît, même quand ils résident dans une telle commune, ils peuvent parfaitement choisir de faire leur demande dans une autre commune.

Or, dans un département étendu comme celui de la Gironde, une grande partie des déplacements se fait en voiture, avec des conséquences très négatives en termes d'émissions de GES²¹³. Le secteur des transports est celui qui émet le plus de CO₂ en Gironde. Il représente la moitié des émissions totales (52 %), loin devant le résidentiel (16 %) et l'industrie²¹⁴.

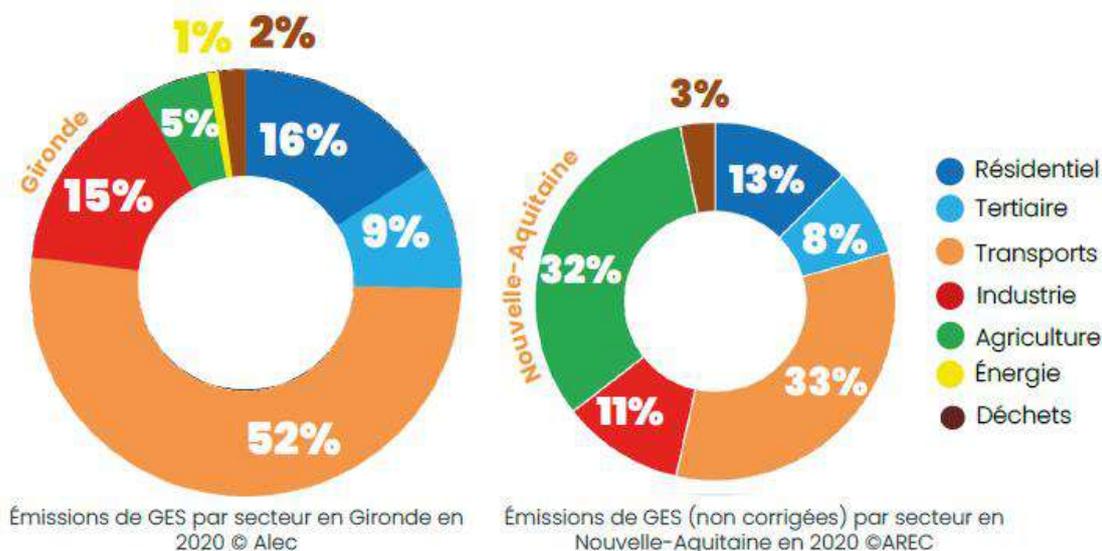
²¹¹ Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation montre que la demande de passeport est avant tout « opportuniste », c'est-à-dire liée à un déplacement ou un voyage à l'étranger alors celle de CNI est surtout guidée par l'exigence de renouvellement de ce titre d'identité.

²¹² 93 % des personnes interrogées avaient répondu qu'elles avaient formulé leur demande à l'intérieur du département.

²¹³ Le dérèglement climatique actuel est la conséquence directe des émissions importantes de GES depuis la révolution industrielle. Chaque gaz à effet de serre est ramené à un équivalent en CO₂ (carbone) selon son pouvoir de réchauffement. Les émissions en GES sont mesurées en grammes, kilogrammes, tonnes d'équivalent CO₂ (kgCO₂e). L'Agence de la transition écologique (ADEME) précise qu'un trajet de 10 km émet 0 kg CO₂e s'il est effectué en marchant ou en vélo (sans assistance électrique) contre 1,03 kg CO₂e en voiture électrique et 2,18 kg CO₂e en voiture thermique.

²¹⁴ Édition 2023 *Energie et Climat en Gironde. 10 ans d'observation territoriale*, établi en partenariat entre l'ALEC et l'AREC. L'ALEC est l'Agence Locale de l'Energie et du Climat de la métropole bordelaise et de la Gironde et l'AREC l'Agence régionale d'évaluation environnement et climat.

Graphique n° 38 : émissions de GES par secteur en Gironde et en Nouvelle-Aquitaine



Source : édition 2023 *Énergie et Climat en Gironde. 10 ans d'observation territoriale, ALEC en partenariat avec l'AREC*

L'approche choisie par l'évaluation pour estimer l'impact environnemental a été, dans un premier temps, la plus large possible. Trois groupes de demandeurs de titres d'identité ont été définis :

- les demandeurs extérieurs au département qui sont venus en Gironde (« Autre-Gironde ») ;
- les demandeurs girondins qui sont allés dans un autre département (« Gironde-Autre ») ;
- les demandeurs girondins qui sont restés dans le département (« Gironde-Gironde »).

Les noms des communes de résidence et de demande de chacun des demandeurs de titres d'identité au cours de la période évaluée ont été fournis par l'ANTS. La distance terrestre effective entre la commune de résidence et la commune de dépôt de la demande a été obtenue grâce à OSRM²¹⁵. La composition moyenne du parc de véhicule à l'échelle communale de la résidence du demandeur a été prise en considération²¹⁶ et l'outil de conversion des kilomètres parcourus en émissions de CO₂ selon la motorisation du véhicule, fourni par l'Agence de la transition écologique (ADEME), a été utilisé.

Il a également été tenu compte des résultats du sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation. En premier lieu, il a permis d'estimer le pourcentage des demandeurs de titres d'identité qui utilisent leur véhicule personnel pour se rendre dans une commune dotée d'un

²¹⁵ L'*Open Source Routing Machine* (OSRM) est un moteur de recherche, en service libre, qui permet d'obtenir les plus courts chemins dans un réseau routier. La distance a été calculée entre le barycentre de la commune de résidence et celui de la commune d'accueil. Il a été considéré que les déplacements intra-communaux des demandeurs de titres d'identité avaient, par définition, une distance égale à zéro.

²¹⁶ Les émissions de CO₂ varient en effet en effet en fonction de la motorisation (essence/diesel) et de l'année de mise en circulation du véhicule. Les données sur le parc automobile français fournies par le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires permettent d'avoir les caractéristiques d'un parc de véhicule communal au 1^{er} janvier des années 2011 à 2023.

DR²¹⁷ (cf. annexes n° 5 et n° 23). En second lieu, le sondage indique que 5 % des demandeurs ont formulé une demande de titre d'identité dans une autre commune que leur lieu de résidence parce qu'ils y travaillaient et 4 % parce qu'ils y avaient une résidence secondaire. Ces déplacements ne sont pas liés à la politique d'accueil des communes. Ils ont donc été retranchés du total des émissions de GES. Le tableau ci-dessous présente l'évolution des émissions de GES selon les trois groupes de demandeurs de CNI et de passeports.

Tableau n° 4 : production globale de gaz à effet de serre générée pour la délivrance des titres sécurisés d'identité (en tonnes CO_{2e})

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Autre - Gironde</i>	282	278	314	213	437	695	1 020
<i>Gironde - Autre</i>	0,00	0,45	0,19	0,48	0,23	1,27	4,89
<i>Gironde - Gironde</i>	328	446	546	391	444	1 089	1 614
TOTAL	610	724	860	605	881	1 786	2 639

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

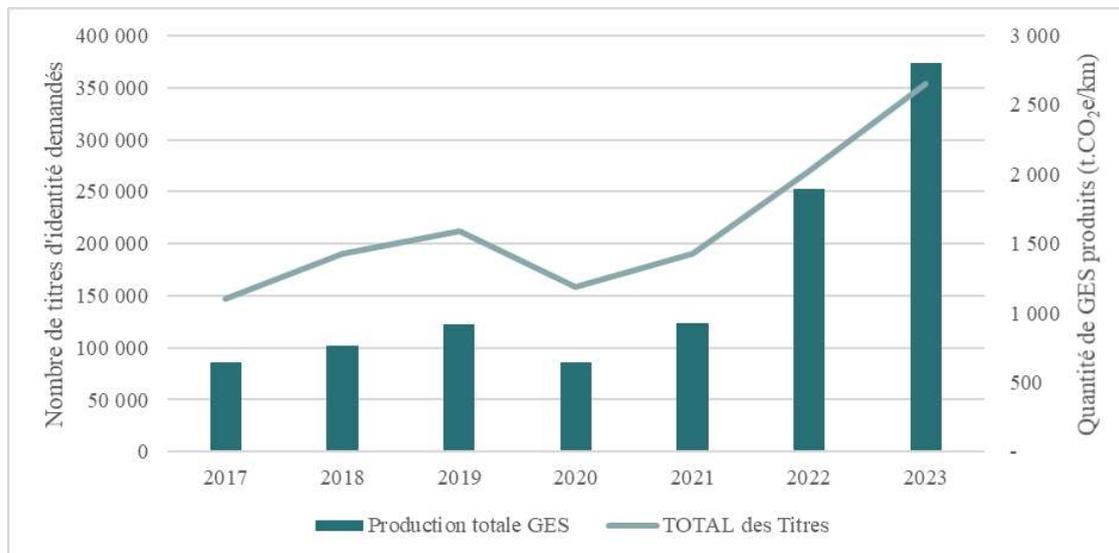
Les émissions de GES produites par les déplacements des Girondins qui sont allés dans un autre département sont dérisoires en comparaison du tonnage global : près de cinq tonnes, en 2023, contre un peu plus de 2 600 tonnes au total.

L'évolution des émissions de GES produites par les déplacements des demandeurs de titres d'identité dépend de deux facteurs principaux : l'évolution de la demande globale de titres et la part des demandeurs extérieurs dans le total des demandes. En effet, les distances parcourues par les demandeurs extérieurs pour déposer leurs dossiers dans les communes girondines équipées de DR sont généralement plus grandes que celles effectuées par les Girondins. Ainsi, alors que les demandeurs extérieurs au département représentent en 2023 seulement 6 % du total des demandes traitées par les communes de Gironde, leurs déplacements génèrent près de 40 % du total des émissions de GES. Mais seule une partie de ces émissions est émise en Gironde²¹⁸.

²¹⁷ 69 % des personnes interrogées ont indiqué avoir utilisé une voiture individuelle pour déposer leur demande de titre d'identité. Ce taux a pris en compte pour les déplacements des non-Girondins vers la Gironde, même si seule la population girondine a été interrogée. L'enquête nationale sur la mobilité des personnes de 2019 (une telle enquête est réalisée tous les dix ans) montre que 63 % des déplacements au quotidien, à moins de 80 km du domicile, sont réalisés en voiture et que 72 % des voyages à plus de 80 km du domicile se font en voiture (voir le site statistiques.developpement-durable.gouv.fr). Près de 10 % des demandeurs de titres d'identité interrogés dans le cadre de l'évaluation ont indiqué avoir pris des moyens de transport en commun. Les émissions de GES de ceux qui se sont déplacés en utilisant le train, le bus ou encore le tramway n'ont pas été prises en compte par l'évaluation en raison de la difficulté du chiffrage de ces émissions.

²¹⁸ Dans l'hypothèse d'un demandeur en provenance d'un département éloigné de la Gironde, la part des émissions de GES hors Gironde est largement supérieure aux émissions de GES en Gironde.

Graphique n° 39 : évolution de la production de GES et évolution de la demande globale de titres d'identité dans le département de la Gironde



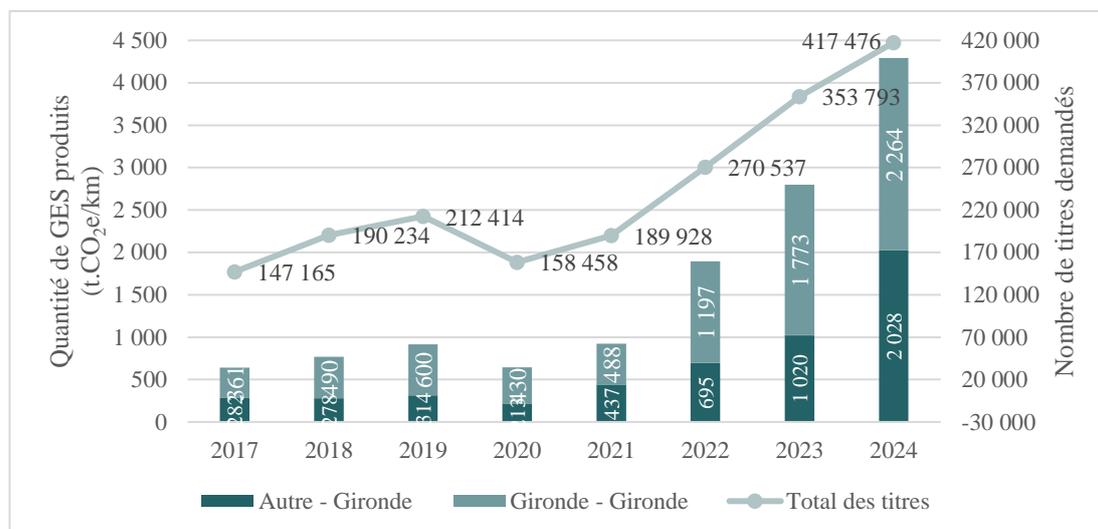
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 40 : évolution de la production de GES selon la provenance des demandeurs de titres d'identité



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 41 : projection de la production de gaz à effet de serre et de la demande de titres en Gironde en 2024



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

L'évolution de la demande globale de titres et du nombre de demandeurs extérieurs ne sont pas des facteurs imputables à la politique d'accueil des communes de Gironde²¹⁹. En revanche, la localisation des communes qui sont portées volontaires pour être équipées de DR influe sur les distances parcourues par les usagers, et donc sur les émissions de GES. Or, comme cela a été précédemment évoqué, le maillage territorial des DR est bien plus resserré depuis 2023.

Un autre paramètre rattachable à la politique d'accueil des communes est à prendre en compte en matière d'émissions de GES : les délais de prise de rendez-vous en mairie. Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation (cf. annexe n° 5) montre en effet que le critère des délais est central dans la décision de ne pas faire sa demande de titre d'identité dans sa commune de résidence²²⁰. Les distances parcourues par les usagers sont donc d'autant plus importantes qu'il existe des écarts significatifs de délais entre les communes de Gironde.

En tout état de cause, les émissions de GES produites par les déplacements des demandeurs de titres d'identité sont infimes par rapport aux émissions totales de GES dans le département de la Gironde. Elles ne représentent, en effet, que quelques dix-millièmes du total des émissions de GES du département²²¹.

²¹⁹ Sauf à considérer que, si le département de la Gironde fait mieux en matière de délais de prise de rendez-vous en mairie, il attirera davantage de demandeurs extérieurs.

²²⁰ À question de savoir pourquoi ils ont fait une demande de titre d'identité dans une autre commune que celle de leur lieu de résidence, 42 % des sondés répondent que la raison de leur choix est que les délais proposés par leur commune étaient trop longs. Ce pourcentage est le plus fort chez les moins de 25 ans (59 %) et la tranche d'âge des 25-34 ans (54 %). Logiquement, le critère de choix de la commune où faire sa demande de titre, lorsque la demande de titre n'a pas été déposée dans la commune de résidence, est, de très loin la possibilité de pouvoir bénéficier d'un délai plus court (61 %), loin devant la proximité de la commune choisie (40 %), le fait de travailler dans cette commune (5 %) ou d'y avoir une résidence secondaire (4 %).

²²¹ Le niveau le plus élevé des émissions de GES généré par les déplacements des demandeurs girondins de titres d'identité a été, en 2023, de 1,6 ktCo2e (2,6 ktCO2e si on ajoute les demandeurs extérieurs au département, qui

6 CONCLUSION

Une réforme de la délivrance des titres d'identité bien ancrée dans le paysage institutionnel local

L'évaluation a porté sur une politique partagée entre l'État et les communes d'un type un peu particulier car elle repose sur le volontariat des communes pour la mise en œuvre de l'une des compétences régaliennes de l'État, à savoir la délivrance des titres d'identité.

Comme dans les autres départements, le déploiement des DR en Gironde s'est essentiellement fait sur la base du volontariat²²². Près de la moitié des communes interrogées par la chambre (cf. annexe n° 12) ont indiqué s'être portées volontaires en raison de leur souhait de pouvoir continuer à proposer ce service à la population communale²²³.

En dépit d'un transfert de charges à leur détriment et du fait qu'elles sont confrontées au mécontentement des usagers²²⁴, les communes de Gironde ont été de plus en plus nombreuses à accepter d'avoir un DR. Il est à noter qu'aucune commune a fait part de sa volonté de ne plus participer à la chaîne de délivrance des titres d'identité²²⁵. Plus encore, c'est globalement une appréciation positive qui est portée sur le dispositif par les communes équipées de DR²²⁶.

n'ont toutefois produit des GES à rapprocher du total des émissions en Gironde que durant leur trajet dans le département). Dans son document précité, *L'énergie en Gironde. Edition 2018 sur les données 2016*, l'ALEC précise que les émissions globales de GES sur le département ont été de 7500 ktCO₂e en 2016. L'édition 2023 *Energie et Climat en Gironde. 10 ans d'observation territoriale* fait état d'un volume des émissions de GES en 2020, qui est toutefois une année particulière en raison de la pandémie de Covid-19, de 7035 ktCO₂e.

²²² Seulement 38 % des communes dotées de DR ont indiqué avoir été directement sollicitées par la préfecture pour entrer dans le dispositif.

²²³ Pour les communes qui n'ont pas accepté de DR, le principal motif avancé est les contraintes organisationnelles induites (64 %), devant le coût généré par la mission (51 %).

²²⁴ Le questionnaire adressé aux communes dans le cadre de l'évaluation montre que la place des actes d'agressivité ou d'incivisme de la part des usagers est, selon les communes, prépondérante (47 %) dans les incidents à recenser dans le cadre du processus de délivrance des titres, devant le dysfonctionnement des DR (33 %), l'absence de connexion avec l'ANTS (17 %) ou les doublons dans les rendez-vous pris par les usagers (3 %). Les résultats de l'enquête faite auprès des mairies dans le cadre de l'évaluation confortent le constat fait par le Conseil d'État dans son étude de 2023 consacrée aux relations entre les administrations et les usagers, qui fait état d'une montée de l'incivilité, voire de l'agressivité ou même de la violence à l'égard des agents d'accueil des mairies (Conseil d'État, Étude annuelle 2023, *L'utilisateur du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*).

²²⁵ À la question « *Envisagez-vous ou avez-vous envisagé de ne plus assurer ce service à la population ?* », toutes les communes de Gironde équipées d'un DR ont répondu par la négative.

²²⁶ Une question ouverte a été posée aux communes équipées de DR : « *Quelle appréciation générale portez-vous sur l'organisation de cette mission ? De quels aménagements ou modifications cette politique pourrait faire l'objet ?* ». La réponse qui vient en tête, de très loin, est celle qui exprime une satisfaction générale à propos du dispositif. Les demandes les plus formulées par les communes portent sur l'augmentation du nombre de communes équipées de DR et de l'aide financière de l'État.

Une nécessaire anticipation de l'augmentation de la demande de titres d'identité au cours des prochaines années

Le rapport de la Cour des comptes sur la délivrance des titres d'identité²²⁷ met l'accent sur la nécessité d'anticiper l'évolution de la demande de CNI et de passeports au cours de la prochaine décennie et évoque un possible « *choc majeur* » de demande de CNI à l'horizon 2030.

La demande de CNI devrait en effet fortement progresser après 2028 en raison du droit européen, qui précise que les cartes d'identité qui ne répondront pas aux exigences en matière de sécurité posées par le règlement du Parlement européen et du conseil du 20 juin 2019²²⁸ cesseront d'être valides au plus tard le 3 août 2031. Cela signifie, concrètement, que les citoyens français qui n'auront pas de cartes d'identité au format biométrique ne pourront plus circuler dans l'Union européenne.

Faute de données sur le stock des titres d'identité détenus par les habitants de la Gironde, qui est un paramètre essentiel pour évaluer les demandes de renouvellement, une estimation de l'évolution de la demande de titres d'identité en Gironde n'a pas pu être réalisée. Des ordres de grandeur sont toutefois fournis dans l'annexe n° 8.

²²⁷ Cour des comptes, rapport précité sur la délivrance des titres d'identité, mars 2024.

²²⁸ Règlement n° 2019/1157 du Parlement européen et du conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation.

ANNEXES

Annexe n° 1. Composition du comité d'accompagnement	104
Annexe n° 2. Liste des personnes rencontrées	105
Annexe n° 3. Réponses reçues au rapport provisoire d'évaluation.....	107
Annexe n° 4. Méthodologie du traitement des données transmises par l'ANTS.....	108
Annexe n° 5. Sondage réalisé par l'IPSOS auprès d'un échantillon représentatif de la population girondine.....	111
Annexe n° 6. Les délais de prise de rendez-vous dans les communes.....	123
Annexe n° 7. Les communes dotées de dispositif de recueil	127
Annexe n° 8. La demande de titres d'identité dans le département de la Gironde	131
Annexe n° 9. La provenance des demandeurs de titres d'identité	139
Annexe n° 10. Le trafic passagers à l'aéroport de Bordeaux Mérignac.....	153
Annexe n° 11. Le taux d'utilisation des DR.....	155
Annexe n° 12. Les résultats du questionnaire adressé aux communes dotées de DR...	160
Annexe n° 13. Les résultats du questionnaire adressé aux communes non dotées de DR	167
Annexe n° 14. Les résultats du questionnaire adressé aux France services	170
Annexe n° 15. Les résultats du questionnaire adressés aux conseillers numériques	174
Annexe n° 16. Le coût des DR et la compensation faite par l'État.....	176
Annexe n° 17. Les personnes éloignées du numérique	194
Annexe n° 18. Les temps d'accès aux DR (étude Insee)	199
Annexe n° 19. Les conditions de l'accueil des demandeurs de titres d'identité par les communes	204
Annexe n° 20. L'utilisation des DR mobiles.....	208
Annexe n° 21. L'accessibilité numérique	212
Annexe n° 22. Site Internet de la commune Bordeaux : parcours de l'utilisateur.....	213
Annexe n° 23. La production de gaz à effet de serre (GES) générée par l'utilisation de la voiture dans les démarches de demandes de titres d'identité	219

Annexe n° 1. Composition du comité d'accompagnement

<i>Nom</i>	<i>Fonction</i>	<i>Entité</i>
<i>Mme Pascale SAUVAGE</i>	Directrice adjointe, directrice des services aux usagers et de la qualité	Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)
<i>Mme Sophie CHABRIDON</i>	Directrice de la coordination des politiques publiques	Préfecture de la Gironde
<i>Mme Amélie GUIBERT</i>	Cheffe de pôle régional Nouvelle-Aquitaine	Défenseur des droits
<i>M. Daniel BARBE</i>	Maire et vice-président de l'association des maires ruraux de France	Commune de Blasimon
<i>M. José BLUTEAU</i>	Maire	Commune de Pellegrue
<i>Mme Christelle GUIONIE</i>	Maire	Commune de Sainte-Foy-la-Grande
<i>Mme Hélène RICARD</i>	Directrice	Association des maires de Gironde
<i>M. Quentin LAFFÉTER</i>	Directeur des études, Adjoint au chef du service études et diffusion	INSEE – Nouvelle-Aquitaine
<i>M. Olivier BARGAIN</i>	Professeur d'économie	Université de Bordeaux
<i>M. Nicolas HÉRAULT</i>	Professeur d'économie	Université de Bordeaux
<i>Mme Lisa MENEZ</i>	Data scientist	Cour des comptes

Annexe n° 2. Liste des personnes rencontrées

Agence nationale des titres sécurisés

Directrice des services aux usagers et de la qualité

Chef de projet relations numériques

Responsable management des opérations (en visio)

Responsable Titres/ Identité (en visio)

APF France handicap

Élu du conseil APF France Handicap Gironde

Centre d'Accueil d'information et d'orientation (CAIO) Bordeaux

Directrice du CAIO

Directrice du pôle insertion

Centre Inclusion Numérique de Bordeaux-Métropole

Cheffe de projet en inclusion numérique, coordonnatrice du dispositif métropolitain des conseillers numériques France Service

Communauté de communes de Castillon-Pujols

Animatrice départementale France services

Défenseur des droits

Cheffe de pôle régional

France service des Aubiers à Bordeaux

Directeur du Pimms médiation Bordeaux

Gironde numérique

Responsable du pôle conseil aux territoires

Conseillère numérique, coordinatrice du dispositif conseillers numériques France Service Hors Métropole

Institut national de la statistique et des études économiques Nouvelle-Aquitaine

Directrice régionale adjointe

Directeur des études, adjoint au chef du service études et diffusion

Mairie de Bordeaux

Adjointe au maire chargée de l'administration générale, de l'évaluation des politiques publiques
et de la stratégie de la donnée

Directrice de l'accueil et de la citoyenneté

Mairie de Mérignac

Directeur relation usagers citoyenneté

Mairie de Saint André de Cubzac

Maire

Directrice générale des services

Responsable du service accueil / état-civil / formalités / action sociale

Préfecture de la Gironde

Secrétaire générale de la préfecture de Gironde

Directrice de la coordination des politiques publiques

Cheffe du bureau de l'accueil et des missions de proximité

Adjointe de la cheffe du bureau de l'accueil et des missions de proximité

Chargée de mission aménagement du territoire

Annexe n° 3. Réponses reçues au rapport provisoire d'évaluation

	Réponses enregistrées au greffe de la chambre le
Préfecture de Gironde	02/09/2024
Association des Maires de Gironde	04/09/2024
Association des Maires ruraux de Gironde	05/09/2024
Communes équipées d'un dispositif de recueil	
Blanquefort	12/09/2024
Blaye	04/09/2024
Bègles	13/09/2024
Bordeaux	11/09/2024
Coutras	26/08/2024
Eysines	30/08/2024
La Teste-de-Buch	23/08/2024
Lège-Cap-Ferret	16/09/2024
Martignas-sur-Jalle	02/09/2024
Mérignac	29/08/2024
Pessac	12/09/2024
Saint-André-de-Cubzac	05/09/2024
Saint-Médard-en-Jalles	30/08/2024
Sainte-Foy-la-Grande	09/09/2024
Soulac-sur-Mer	12/08/2024
Talence	09/08/2024
Villenave-d'Ornon	26/08/2024
Commune non équipée d'un dispositif de recueil	
Léognan (extrait)	05/08/2024

Annexe n° 4. Méthodologie du traitement des données transmises par l'ANTS

1. Le traitement des données brutes relatives aux demandes de titres d'identité

La base de données livrées par l'ANTS recense les demandes de titres (cartes d'identité et passeport) entre 2009 et 2024 émises par ;

- les personnes résidant en Gironde, ayant fait une demande en Gironde ;
- les personnes résidant en Gironde, ayant fait une demande hors de Gironde ;
- les personnes ne résidant pas en Gironde mais ayant déposé une demande de titre en Gironde

Brute d'extraction, la base contient 2.088.202 lignes dont 2.079.194 numéros de demande uniques.

En première instance, la base a été livrée sans codes postaux et a donc fait l'objet d'un redressement poussé sur les noms de VILLE (ville de résidence), de LIEU_DE_DEPOT (lieu de dépôt de la demande) et LIEU_DE_DELIVRANCE (du titre).

Le redressement sur les noms conditionne pour beaucoup les calculs suivants, car, l'ajout ultérieur des codes postaux n'a permis qu'une identification partielle et compte tenu des travaux conséquents engagés sur les noms, c'est l'information qui a prévalu dans l'identification. En effet, dans certains cas, le code postal ne correspondait pas au libellé de la ville (de résidence, de dépôt, de délivrance).

A la suite du redressement sur les noms, on retire les duplicats de numéros de demande dont seul le lieu de résidence diffère d'une ligne à l'autre.

La table "mère" obtenue à ce stade constitue le socle des comptes de :

- _ nombre de titres délivrés en Gironde
- _ nombre de titres par type (passeport /CNI), par an
- _ nombre de titres par type, et par motif de non-délivrance
- _ nombre de titres déposés en Gironde
- _ nombre de demandes effectuées par des non-Girondins
- _ nombre de demandes par an, par type, par lieu de dépôt, en fonction de la provenance (Girondins ou non).

Dans le processus de fiabilisation de la donnée géographique, une première étape ne retient que les communes, identifiées sur la paire "CODE POSTAL" - "LIBELLE", telle que renseignée dans le référentiel INSEE des communes. Pour les communes dont le code postal ne correspond pas au libellé, on ne retient que les communes dont le libellé est unique dans le référentiel INSEE c'est-à-dire qu'il n'existe pas d'homonyme, susceptible de prêter à confusion, quelque part en France.

Ce nettoyage implique d'exclure les villes de résidence ou de dépôt, hors de France.

En vue d'un calcul d'émissions de gaz à effet de serre, on ne s'intéressera qu'au déplacement automobile, donc les villes (de résidence ou de dépôt) dans les collectivités d'outre-mer n'ont pas fait l'objet d'un nettoyage poussé.

À partir de cette nouvelle production fiabilisée, on calcule avec plus de détails, l'origine par département des demandeurs de titres à l'échelle de la commune girondine (pour les gens qui déposent en Gironde notamment).

2. Le traitement des données brutes pour calculer les émissions de gaz à effet de serre (GES)

On suppose que la centralisation des dispositifs de recueil a augmenté les distances de déplacement pour déposer et récupérer le titre. Le calcul que nous proposons multiplie la distance terrestre parcourue entre le point le lieu de résidence et le lieu de dépôt par les émissions de gaz à effet de serre potentielles compte tenu de la composition du parc de véhicule à l'échelle communale et du niveau d'émissions en g de CO₂ par km.

2.1 Le calcul de distance

On calcule la distance terrestre effective, et non à vol d'oiseau, entre le barycentre de la commune de résidence et le barycentre de la commune de dépôt.

Dans la perspective du second trajet, pour récupérer le titre d'identité, on s'assure que le lieu de délivrance est le même que le lieu de dépôt. C'est effectivement le cas, ce qui permettra de simplement multiplier en fonction du nombre de trajets "aller". La distance effective ou routière est obtenue grâce à l'outil OSRM. Comme nous raisonnons au centroïde et non à l'adresse exacte, tous les déplacements intra-communales ont une distance égale à 0.

2.2 Émissions moyennes compte tenu du parc local

Les données du MTE permettent de caractériser la nature du parc de véhicules à l'échelle communale en fonction de la motorisation de 2011 à 2022. On ne retient que la distinction diesel versus essence mais la donnée mise à disposition est (beaucoup) plus _ne. Au nombre de véhicules diesel ou essence, par commune, on multiplie les émissions par g de CO₂ au km en fonction de la motorisation comme renseigné par l'ADEME. On calcule la moyenne des émissions pondérée en fonction du nombre de véhicules pour chaque type de carburant (essence vs diesel).

Emissions de GES moyennes, par commune(i), par an (j)|=

$$\frac{\left(\text{Nbre véhicules DIESEL}_{\text{commune}(i)}_{\text{année}(j)} * \text{Emissions de GES (g de CO}_2\text{/km)}_{\text{DIESEL}_{\text{année}(j)}} \right) + \left(\text{Nbre véhicules ESSENCE}_{\text{commune}(i)}_{\text{année}(j)} * \text{Emissions de GES (g de CO}_2\text{/km)}_{\text{ESSENCE}_{\text{année}(j)}} \right)}{\text{Nbre vehicules dans la commune}(i), \text{ année}(j)}$$

2.2 Émissions de GES agrégées pour se rendre à la commune équipée d'un dispositif de recueil des données

Enfin, il convient de multiplier :

*Émissions de GES moyennes, par commune(i), par an (j) * DISTANCE*

Ainsi, le résultat obtenu correspond aux émissions de gaz à effet de serre (en g de CO₂), pour un aller, par paire (DEPARTEMENT D'ORIGINE _ DEPARTEMENT DE DEPOT).

Il convient d'ajuster ce calcul qui suppose que l'ensemble des déplacements a été réalisé en voiture individuelle (soit deux allers-retours). **Les résultats du sondage IPSOS montre un recours au véhicule personnel dans 70% des demandes. Aussi, la production de GES est prise en compte à cette hauteur.**

2.3 Tests de vérification réalisés pour consolider les bases de données ANTS

L'équipe d'évaluation a procédé à des tests de vérification sur les données transmises par l'ANTS. Les premières vérifications ont porté sur des contrôles de cohérence entre les données ANTS pour la Gironde et celles de la préfecture. Des écarts significatifs ont été relevés entre les deux sources. Ces écarts étaient liés à l'unité retenue d'un côté les demandes de titres et de l'autre les titres délivrés. L'unité retenue est la demande de titres. Les secondes portaient sur les volumes de titres. L'analyse fine des titres délivrés faisait apparaître des écarts dans les totaux. La réédition d'une nouvelle base source a levé ces discordances. Enfin, le troisième contrôle a résidé sur les distances parcourues par les demandeurs de titres. La nouvelle base transmise a limité ces distances aux seules demandes en Gironde.

Annexe n° 5. Sondage réalisé par l'IPSOS auprès d'un échantillon représentatif de la population girondine



SOMMAIRE	
FICHE TECHNIQUE	3
RÉSULTATS DE L'ÉTUDE	4
1 – La demande de titres d'identité en Gironde entre 2021 et 2024 : incidence et motifs	4
2 – Les déplacements réalisés dans le cadre de l'obtention de son titre d'identité	14
2.A - Le choix de la commune pour l'obtention de son titre d'identité	15
2.B – Les modes de transport utilisés pour l'obtention de son titre d'identité	25
3 – La prise de rendez-vous pour l'obtention de son titre d'identité : aides sollicitées et difficultés rencontrées	29
ANNEXES.....	35



Fiche technique



ÉCHANTILLON

2 261 personnes, âgées de 18 ans et plus, constituant un échantillon représentatif des habitants du département de la Gironde, parmi lesquelles 1 001 ont fait au moins une demande d'obtention de titre d'identité en 2021 et 2024.



MÉTHODE

Échantillon interrogé par téléphone

Méthode des quotas : sexe, âge, catégorie socio-professionnelle et catégorie d'agglomération

Étude préparée pour : Cour des comptes



DATES DE TERRAIN

Enquête réalisée du 11 au 26 mars 2024

NOTES DE LECTURE :

Tous les résultats sont exprimés en pourcentages (%). Lorsqu'un résultat présenté sur la base d'un sous-échantillon est significativement supérieur au résultat d'ensemble (avec un seuil de 95% de confiance*) il est présenté sur fond vert. Si le résultat est significativement inférieur au résultat d'ensemble, il est présenté sur un fond rouge. [*Le calcul des différences significatives (avec des seuils à 95%) s'appuie sur la méthode du khi2.]



Comme pour toute enquête quantitative, cette étude présente des résultats soumis aux marges d'erreur inhérentes aux lois statistiques. Ce rapport a été relu par Stéphane Zumsteeg, Directeur du département Opinion.



1 – La demande de titres d'identité en Gironde entre 2021 et 2024 : incidence et motifs

Cour des comptes



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Égalité Fraternité

GAME CHANGERS



La demande d'obtention de titres d'identité en Gironde entre 2021 et début 2024

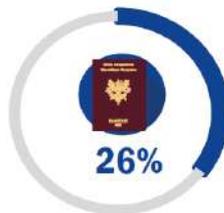
Question : Depuis 2021 inclus, avez-vous fait, pour vous-même ou un de vos proches, par exemple parents, enfants, conjoint, ami, une demande de carte nationale d'identité, que ce soit pour un renouvellement ou une première carte ? / une demande de passeport, que ce soit pour un renouvellement ou une première carte ? % OUI

Base : Ensemble

... une demande de carte nationale d'identité



... une demande de passeport



... au moins un des deux



► Un seul des deux : 26%
► Les deux : 19%

5 | ©Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité – Mars 2024

Cour des comptes



La demande d'obtention de titres d'identité en Gironde entre 2021 et début 2024, selon le profil

Question : Depuis 2021 inclus, avez-vous fait, pour vous-même ou un de vos proches, par exemple parents, enfants, conjoint, ami, une demande de carte nationale d'identité, que ce soit pour un renouvellement ou une première carte ? / une demande de passeport, que ce soit pour un renouvellement ou une première carte ? % OUI

Base : Ensemble

... au moins un des deux



6 | ©Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité – Mars 2024

Cour des comptes



Les motifs de la demande de CNI

Question : Pour quelles raisons avez-vous fait une demande de carte nationale d'identité ?

Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux qui ont fait une demande de CNI



* items non suggérés, réponses spontanées

7 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes



Les motifs de la demande de CNI - Détail par profil

Question : Pour quelles raisons avez-vous fait une demande de carte nationale d'identité ?

Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux qui ont fait une demande de CNI

	ENSEMBLE	SEXE			ÂGE					
		Hommes	Femmes		- de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +	
Pour renouveler votre carte dont la validité avait expiré ou allait expirer	76	76	77		67	64	70	76	93	
Pour un enfant mineur	21	16	24		12	30	39	22	1	
Parce que vous avez perdu ou on vous a volé la précédente*	8	10	7		15	10	6	10	4	
A la suite d'un changement de nom ou d'adresse*	3	3	3		7	5	3	2	2	
Pour une autre raison	2	2	2		3	4	2	2	1	

	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
Pour renouveler votre carte dont la validité avait expiré ou allait expirer	76	75	79	68	67	92	78	80	81	74
Pour un enfant mineur	21	28	28	25	25	-	25	19	12	21
Parce que vous avez perdu ou on vous a volé la précédente*	8	10	7	9	9	3	7	6	5	9
A la suite d'un changement de nom ou d'adresse*	3	2	1	4	2	3	2	4	2	3
Pour une autre raison	2	2	2	3	2	2	2	1	5	2



* items non suggérés, réponses spontanées

8 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes



Les motifs de demandes de passeport

Question : Pour quelles raisons avez-vous fait une demande de passeport ? - Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux qui ont fait une demande de passeport



* items non suggérés, réponses spontanées

9 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes



Les motifs de demandes de passeport – Détail par profil (1/2)

Question : Pour quelles raisons avez-vous fait une demande de passeport ?
Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux qui ont fait une demande de passeport



	ENSEMBLE	SEXE		AGE				
		Hommes	Femmes	de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +
Parce que vous aviez un voyage prévu à l'étranger et qu'il vous fallait un passeport	52	56	50	52	61	53	49	52
Juste au cas où vous en auriez besoin à l'avenir	29	25	31	35	23	31	25	32
Parce que sa validité avait expiré ou allait expirer*	19	16	21	16	13	14	26	16
Pour un enfant mineur*	6	4	7	-	6	9	9	-
Parce que vous avez perdu ou on vous a volé le précédent*	2	1	2	1	2	1	2	2
Parce que vous avez changé de nom ou d'adresse*	2	3	1	2	2	2	2	1
Pour une autre raison	2	4	2	3	2	1	2	5

* items non suggérés, réponses spontanées

Les motifs de demandes de passeport – Détail par profil (2/2)

Question : Pour quelles raisons avez-vous fait une demande de passeport ?
Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux qui ont fait une demande de passeport



	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
Parce que aviez un voyage prévu à l'étranger et qu'il vous fallait un passeport	52	56	44	57	43	56	58	48	50	53
Au cas où vous en auriez besoin à l'avenir	29	22	30	25	34	29	20	39	30	28
Parce que sa validité avait expiré ou allait expirer*	19	27	23	12	17	13	14	16	12	20
Pour un enfant mineur*	6	9	9	6	8	-	6	4	8	6
Parce que vous avez perdu ou on vous a volé le précédent*	2	2	1	2	4	-	2	-	2	2
Parce que vous avez changé de nom ou d'adresse*	2	3	1	3	3	2	2	1	-	2
Pour une autre raison	2	2	3	-	-	5	5	1	9	2

* items non suggérés, réponses spontanées

Les raisons de ne pas avoir fait de demande de titre d'identité depuis 2021

Question : Pour quelles raisons parmi les suivantes n'avez-vous pas fait de demande de CNI et de passeport depuis 2021 ?
Plusieurs réponses possibles

Base : À ceux n'ayant pas fait de demande de CNI ou de passeport



Les raisons de ne pas avoir fait de demande de titre d'identité depuis 2021

Question : Pour quelles raisons parmi les suivantes n'avez-vous pas fait de demande de CNI et de passeport depuis 2021 ? Plusieurs réponses possibles

Base : À ceux n'ayant pas fait de demande de CNI ou de passeport

	ENSEMBLE	SDIE		ÂGE				
		Hommes	Femmes	- de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +
Parce que vous n'aviez pas besoin de le faire	91	91	90	85	92	89	95	90
Parce que les délais d'attente pour obtenir un rendez-vous étaient trop longs	6	6	6	9	8	7	3	5
Parce que vous ne vous sentiez pas à l'aise avec le fait de remplir votre dossier sur internet	4	4	4	3	3	3	2	5
Pour une autre raison	5	4	5	7	2	3	4	5
Ne se prononce pas	-	1	-	-	1	1	-	1

	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
Parce que vous n'aviez pas besoin de le faire	91	95	90	95	86	90	91	93	88	90
Parce que les délais d'attente pour obtenir un rendez-vous étaient trop longs	6	7	8	4	8	5	4	4	8	7
Parce que vous ne vous sentiez pas à l'aise avec le fait de remplir votre dossier sur internet	4	2	3	3	4	5	4	5	4	3
Pour une autre raison	5	2	4	4	5	6	4	4	4	5
Ne se prononce pas	-	1	-	-	-	1	1	-	1	-



2.A - Le choix de la commune pour l'obtention de son titre d'identité

La commune dans laquelle le titre d'identité a été obtenu

Question : Si vous avez fait plusieurs demandes de carte d'identité ou de passeport depuis 2021, merci de répondre en pensant à la dernière demande que vous avez effectuée. Avez-vous fait votre demande à la mairie de la commune de votre résidence principale ?

Base : Ensemble des habitants de Gironde ayant fait une demande de CNI ou de passeport

% OUI
(demande réalisée dans la commune de résidence)



La localisation de la commune dans laquelle le titre d'identité a été obtenu, lorsque celle-ci n'a pas été réalisée dans la commune de résidence

Question : La commune dans laquelle vous avez effectué votre demande était-elle située dans le département de la Gironde ?
 Base : Aux personnes ayant fait une demande dans une autre commune que celle de leur résidence principale



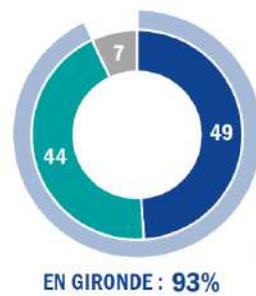
Soit au total, sur l'ensemble des dernières demandes, 93% effectuées en Gironde

(49% dans sa commune de résidence et 44% dans une autre commune de Gironde)

La localisation de la commune dans laquelle le titre d'identité a été obtenu - récapitulatif

Questions : Avez-vous fait votre demande à la mairie de la commune de votre résidence principale ? / La commune dans laquelle vous avez effectué votre demande était-elle située dans le département de la Gironde ?

Base : Ensemble des habitants de Gironde ayant fait une demande de CNI ou de passeport



SEXE	COMMUNE DE RÉSIDENCE	AUTRE COMMUNE DE GIRONDE	COMMUNE HORS DE LA GIRONDE
Hommes	50	42	8
Femmes	49	45	6
ÂGE	COMMUNE DE RÉSIDENCE	AUTRE COMMUNE DE GIRONDE	COMMUNE HORS DE LA GIRONDE
Moins de 25 ans	47	42	11
25-34 ans	47	42	11
35-44 ans	50	44	6
45-59 ans	47	48	5
60 et plus	55	40	5
CSP	COMMUNE DE RÉSIDENCE	AUTRE COMMUNE DE GIRONDE	COMMUNE HORS DE LA GIRONDE
Cadres	39	52	9
Prof. Intermédiaires	49	45	6
Employés	49	46	5
Ouvriers	43	48	9
Retraités	58	38	4
CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION	COMMUNE DE RÉSIDENCE	AUTRE COMMUNE DE GIRONDE	COMMUNE HORS DE LA GIRONDE
Rurale	25	66	9
2.000 à 19.999 hab.	49	45	6
20.000 - 99.999 hab.	60	36	4
100.000 hab. et plus	53	40	7
DERNIER TITRE OBTENU	COMMUNE DE RÉSIDENCE	AUTRE COMMUNE DE GIRONDE	COMMUNE HORS DE LA GIRONDE
CNI uniquement	53	42	5
Passeport uniquement	47	42	11
Les deux en même temps	46	48	6

COMMUNE DE RÉSIDENCE

AUTRE COMMUNE DE GIRONDE

COMMUNE HORS DE LA GIRONDE

Les raisons de ne pas avoir fait la demande dans sa commune de résidence

Question : Pour quelles raisons n'avez-vous pas fait votre demande dans la commune de votre résidence principale ? - Plusieurs réponses possibles

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale



* item non suggéré, réponse spontanée

Les raisons de ne pas avoir fait la demande dans sa commune de résidence

Détail par profil Question : *Pour quelles raisons n'avez-vous pas fait votre demande dans la commune de votre résidence principale ? – Plusieurs réponses possibles*

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale

	SEXE			ÂGE				
	ENSEMBLE	Hommes	Femmes	- de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +
Parce que les délais proposés pour obtenir un rendez-vous étaient trop longs	42	43	41	59	54	36	41	29
Parce que la mairie de cette commune n'avait pas de dispositif de prise de rendez-vous	28	30	27	23	20	33	26	37
Parce que votre mairie ne fait pas du tout de CNI ou de passeport / n'est pas équipée pour*	24	24	25	9	11	30	30	29
Pour une autre raison	12	14	11	15	18	10	9	14

	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. Interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
Parce que les délais proposés pour obtenir un rendez-vous étaient trop longs	42	46	50	36	44	27	28	33	44	50
Parce que la mairie de cette commune n'avait pas de dispositif de prise de rendez-vous	28	28	19	37	22	41	37	27	27	26
Parce que votre mairie ne fait pas du tout de CNI ou de passeport / n'est pas équipée pour*	24	24	24	23	24	32	32	39	13	18
Pour une autre raison	12	7	11	9	17	11	8	12	17	13

* item non suggéré, réponse spontanée

Les raisons de ne pas avoir fait la demande dans sa commune de résidence

Détail par profil Question : *Pour quelles raisons n'avez-vous pas fait votre demande dans la commune de votre résidence principale ? – Plusieurs réponses possibles*

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale

	ENSEMBLE	DERNIER TITRE OBTENU			COMMUNE DE DEMANDE	
		Carte d'identité	Passeport	Les deux	En Gironde	Hors Gironde
Parce que les délais proposés pour obtenir un rendez-vous étaient trop longs	42	36	48	45	41	50
Parce que la mairie de cette commune n'avait pas de dispositif de prise de rendez-vous	28	27	31	28	29	21
Parce que la mairie ne fait pas du tout de CNI ou de passeport / n'est pas équipée pour*	24	30	18	22	26	14
Pour une autre raison	12	14	12	11	11	23

* item non suggéré, réponse spontanée

Les critères de choix de la commune pour la demande de titre d'identité, lorsque celle-ci n'a pas été faite dans la commune de résidence

Question : *Quelles sont les principales raisons qui expliquent que vous avez choisi la mairie dans laquelle vous avez déposé votre demande ? Plusieurs réponses possibles*

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale



Les critères de choix de la commune pour la demande de titre d'identité, lorsque celle-ci n'a pas été faite dans la commune de résidence - Détail par profil (1/2)

Question : Quelles sont les principales raisons qui expliquent que vous avez choisi la mairie dans laquelle vous avez déposé votre demande ?
Plusieurs réponses possibles Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale

	ENSEMBLE	SEXE		ÂGE				
		Hommes	Femmes	- de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +
Les délais pour obtenir un rendez-vous étaient plus courts qu'ailleurs	61	58	62	63	68	60	65	47
La commune de cette mairie est proche de l'endroit où vous habitez	40	43	38	34	29	37	41	55
Vous travaillez dans cette commune	5	4	5	3	9	5	3	3
C'est la mairie de la commune où vous avez une résidence secondaire	4	4	3	5	5	5	2	3
Une autre raison	5	5	5	6	6	6	2	8

	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
Les délais pour obtenir un rendez-vous étaient plus courts qu'ailleurs	61	71	63	58	58	48	57	50	56	66
La commune de cette mairie est proche de l'endroit où vous habitez	40	42	37	39	34	56	48	50	54	33
Vous travaillez dans cette commune	5	3	6	7	7	1	6	5	6	4
C'est la mairie de la commune où vous avez une résidence secondaire	4	3	4	4	5	3	2	4	2	4
Une autre raison	5	2	3	2	10	8	3	3	7	6

23 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes  Ipsos 

Les critères de choix de la commune pour la demande de titre d'identité, lorsque celle-ci n'a pas été faite dans la commune de résidence - Détail par profil (2/2)

Question : Quelles sont les principales raisons qui expliquent que vous avez choisi la mairie dans laquelle vous avez déposé votre demande ?
Plusieurs réponses possibles

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport dans une autre commune que celle de leur résidence principale

	ENSEMBLE	DERNIER TITRE OBTENU			COMMUNE DE DEMANDE	
		Carte d'identité	Passeport	Les deux	En Gironde	Hors Gironde
Les délais pour obtenir un rendez-vous étaient plus courts qu'ailleurs	61	55	66	64	60	61
La commune de cette Mairie est proche de l'endroit où vous habitez	40	46	31	40	43	24
Vous travaillez dans cette commune	5	5	3	6	5	2
C'est la mairie de la commune où vous avez une résidence secondaire	4	3	4	5	3	10
Une autre raison	5	5	5	5	4	11

24 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes  Ipsos 

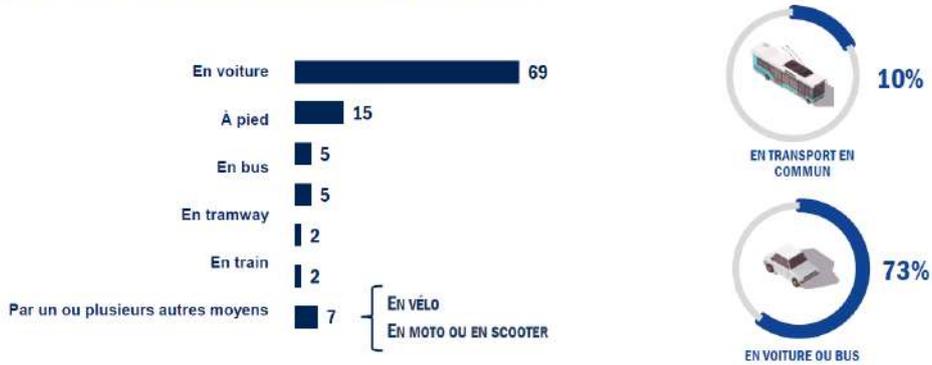


2.B - Les modes de transport utilisés pour l'obtention de son titre d'identité

Le mode de transport utilisé pour effectuer sa demande

Question : Avez-vous utilisé une voiture pour vous rendre dans la commune où a été effectué la demande ? Si non, comment vous êtes-vous rendu à la Mairie de la commune où vous avez fait votre demande ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : A ceux ayant fait une demande de CNI ou une demande de passeport



Le mode de transport utilisé pour effectuer sa demande - Détail par profil (1/2)

Question : Avez-vous utilisé une voiture pour vous rendre dans la commune où a été effectué la demande ? Si non, comment vous êtes-vous rendu à la Mairie de la commune où vous avez fait votre demande ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : A ceux ayant fait une demande de CNI ou une demande de passeport

	ENSEMBLE	SEXE		ÂGE					
		Hommes	Femmes	- de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 ans et +	
En voiture	69	69	69	54	65	76	74	66	
À pied	15	14	15	17	14	11	10	22	
En bus	5	4	5	9	4	4	4	5	
En tramway	5	5	4	11	9	4	3	1	
En train	2	3	2	4	5	2	1	1	
Par un ou plusieurs autres moyens	7	9	6	7	6	6	9	6	

	ENSEMBLE	CSP					CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION			
		Cadres	Prof. interm.	Employés	Ouvriers	Retraités	Rurale	2.000 à 19.999 hab.	20.000 - 99.999 hab.	100.000 hab. et plus
En voiture	69	76	75	71	68	66	88	74	71	63
À pied	15	13	8	16	12	23	7	18	17	15
En bus	5	2	2	5	9	6	2	2	2	6
En tramway	5	2	7	4	8	1	1	1	-	7
En train	2	1	1	3	7	1	1	-	-	3
Par un ou plusieurs autres moyens	7	6	8	4	5	4	2	5	11	8

Le mode de transport utilisé pour effectuer sa demande - Détail par profil (2/2)

Question : Avez-vous utilisé une voiture pour vous rendre dans la commune où a été effectué la demande ? Si non, comment vous êtes-vous rendu à la Mairie de la commune où vous avez fait votre demande ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : A ceux ayant fait une demande de CNI ou une demande de passeport

	ENSEMBLE	DERNIER TITRE OBTENU			COMMUNE DE DEMANDE		
		Carte d'identité	Passeport	Les deux	Commune de résidence	Autre commune en Gironde	Autre commune hors Gironde
En voiture	69	66	65	78	53	86	73
À pied	15	17	15	9	26	3	2
En bus	5	6	5	2	6	3	7
En tramway	5	6	4	3	6	3	3
En train	2	1	4	2	2	2	5
Par un ou plusieurs autres moyens	7	7	8	6	9	4	11



3 – La prise de rendez-vous : modalités et difficultés rencontrées

Cour des comptes



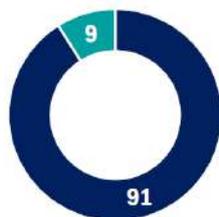
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité



La prise de rendez-vous

Question : Lors de votre demande, avez-vous pris rendez-vous par vos propres moyens, ou avez-vous été aidé pour prendre rendez-vous ?

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport



SEXE	Hommes	Femmes			
ÂGE	Moins de 25 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-59 ans	60 et plus

CSP	AGGLOMÉRATION
Cadres	Rurale
Prof. Intermédiaires	2.000 à 19.999 hab.
Employés	20.000 - 99.999 hab.
Ouvriers	100.000 hab. et plus
Retraités	

DERNIER TITRE OBTENU

CNI uniquement	Passeport uniquement	Les deux en même temps
----------------	----------------------	------------------------

COMMUNE DE DEMANDE

Commune de résidence	Autre commune en Gironde	Autre commune hors Gironde
----------------------	--------------------------	----------------------------

VOUS AVEZ PRIS RENDEZ-VOUS PAR VOUS-MÊME

QUELQU'UN VOUS A AIDÉ

30 | ©Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité – Mars 2024

Cour des comptes



Ipsos

L'aide pour la prise de rendez-vous

Question : Par qui avez-vous été aidé ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux n'ayant pas pris rendez-vous par leur propre moyen



31 | ©Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité – Mars 2024

Cour des comptes

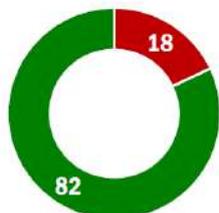


Ipsos

Les difficultés rencontrées lors de la prise de rendez-vous

Question : Lors de votre demande avez-vous rencontré des difficultés pour obtenir un rendez-vous?

Base : À ceux ayant fait une demande de CNI ou de passeport



SEXE	OUI	NON	1
Hommes	15	84	1
Femmes	20	80	

ÂGE	OUI	NON	1
Moins de 25 ans	11	88	1
25-34 ans	15	85	
35-44 ans	19	81	
45-59 ans	23	76	1
60 et plus	16	83	1

CSP	OUI	NON
Cadres	27	73
Prof. Intermédiaires	22	78
Employés	17	83
Ouvriers	12	86
Retraités	14	86

AGGLOMÉRATION	OUI	NON
Rurale	12	88
2.000 à 19.999 hab.	12	88
20.000 - 99.999 hab.	12	88
100.000 hab. et plus	22	77

DERNIER TITRE OBTENU	OUI	NON	1
CNI uniquement	15	84	1
Passeport uniquement	20	80	
Les deux en même temps	23	77	

COMMUNE DE DEMANDE	OUI	NON
Commune de résidence	24	76
Autre commune en Gironde	13	87
Autre commune hors Gironde	13	87



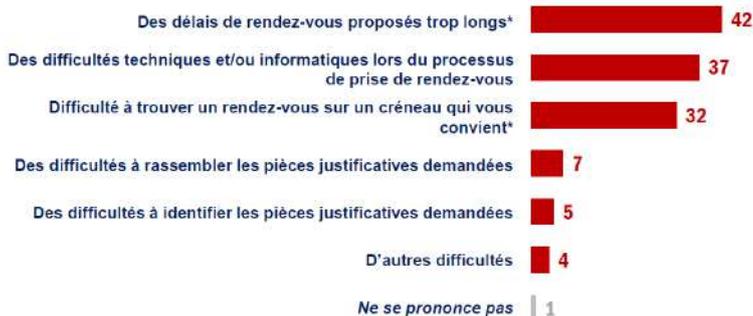
32 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024



Les difficultés rencontrées lors de la prise de rendez-vous

Question : Si vous avez rencontré des difficultés pour obtenir un rendez-vous, de quelles natures étaient-elles ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux ayant rencontré des difficultés pour obtenir un rendez-vous



* items non suggérés, réponses spontanées

33 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024



Les difficultés rencontrées lors de la prise de rendez-vous - Détail par demande

Question : Si vous avez rencontré des difficultés pour obtenir un rendez-vous, de quelles natures étaient-elles ? Plusieurs réponses possibles, total supérieur à 100

Base : À ceux ayant rencontré des difficultés pour obtenir un rendez-vous



	ENSEMBLE	DERNIER TITRE OBTENU			COMMUNE DE DEMANDE		
		Carte d'identité	Passeport	Les deux	Commune de résidence	Autre commune en Gironde	Autre commune hors Gironde
Des délais de rendez-vous proposés trop longs*	42	40	43	45	44	35	68
Des difficultés techniques et/ou informatiques lors du processus de prise de rendez-vous	37	37	36	39	33	48	34
Difficulté à trouver un rendez-vous sur un créneau qui vous convient*	32	30	33	33	30	35	27
Des difficultés à rassembler les pièces justificatives demandées	7	8	6	6	8	5	8
Des difficultés à identifier les pièces justificatives demandées	5	6	3	5	6	3	-
D'autres difficultés	4	5	7	4	4	3	8
Ne se prononce pas	1	2	-	1	1	-	14

* items non suggérés, réponses spontanées

34 | Ipsos. Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024





Annexes

Cour des comptes



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité



Fiche technique ÉTUDE CATI



ÉCHANTILLON

- Population cible : 2 261 personnes, âgées de 18 ans et plus, constituant un échantillon représentatif des habitants du département de la Gironde, parmi lesquelles 1 001 ont fait au moins une demande d'obtention de titre d'identité en 2021 et 2024.
- Tirage de l'échantillon et fichier sources : Tirage aléatoire dans une liste achetée à un fournisseur agréé permettant de contrôler la stratification géographique du tirage (région, département, taille d'agglomération, ...)
- Sélection de l'interviewé : Désignation de la personne interrogée par la méthode des quotas
- Critères et sources de représentativité de l'échantillon : sexe, âge, catégorie socio-professionnelle et catégorie d'agglomération



COLLECTE DES DONNÉES

- Durée questionnaire : 10 minutes
- Dates de terrain : 11 au 26 mars
- Echantillon réalisé : 2 261 cas
- Mode de recueil : téléphone CATI
- Méthodes de contrôle de la qualité de la collecte : 10% de contrôles téléphoniques indépendants a posteriori sur les points clés / ou 5% de contrôles indépendants par écoute à distance du questionnaire complet.
- Pas d'incentive des participants
- Les données seront conservées 12 mois



TRAITEMENT DES DONNÉES

- Echantillon pondéré
- Méthode de pondération utilisée : Calage sur marges
- Critères de redressement : sexe, âge, catégorie socio-professionnelle et catégorie d'agglomération

36 | @Ipsos - Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des Comptes Informations méthodologiques disponibles sur demande Ipsos

Fiabilité des résultats : Études administrées par enquêteur

La fiabilité globale d'une enquête est le résultat du contrôle de toutes les composantes d'erreurs, c'est pourquoi Ipsos impose des contrôles et des procédures strictes à toutes les phases de l'étude.

EN AMONT DU RECUEIL

Echantillon : structure et représentativité selon les données de l'INSEE le plus récentes

Questionnaire : le questionnaire est rédigé en suivant un processus de rédaction comprenant 12 standards obligatoires. Il est relu et validé par un niveau senior puis envoyé au client pour validation finale. La programmation (ou script du questionnaire) est testée par au moins 2 personnes puis validée.

Collecte : les enquêteurs sont formés aux techniques d'enquêtes dans un module de formation dédié préalable à toute participation à une étude. Par ailleurs, ils reçoivent ou assistent à un briefing détaillé au démarrage de chaque étude.

LORS DU RECUEIL

Échantillonnage : Ipsos impose des règles d'exploitation très strictes sur ses bases de tirages afin de maximiser le caractère aléatoire de la sélection de l'échantillon : règles de dispersion en face à face, tirage aléatoire sur liste au téléphone, méthode des quotas, ...

Suivi du terrain : la collecte est suivie (pénétration, durée d'interview, cohérence des réponses) et le travail de l'enquêteur contrôlé soit par écoute complète (5% des questionnaires réalisés), soit a posteriori (10% en rappel téléphonique ou par revisite pour les enquêtes réalisées en face à face)

EN AVAL DU RECUEIL

Les résultats sont analysés en respectant les méthodes d'analyses statistiques (intervalle de confiance versus taille d'échantillon, tests de significativité). Les premiers résultats sont systématiquement contrôlés versus les résultats bruts issus de la collecte. La cohérence des résultats est aussi contrôlée (notamment les résultats observés versus les sources de comparaison en notre possession).

Dans le cas d'une pondération de l'échantillon (méthode de calage sur marges), celle-ci est contrôlée par les équipes de traitement (DP) puis validée par les équipes études.

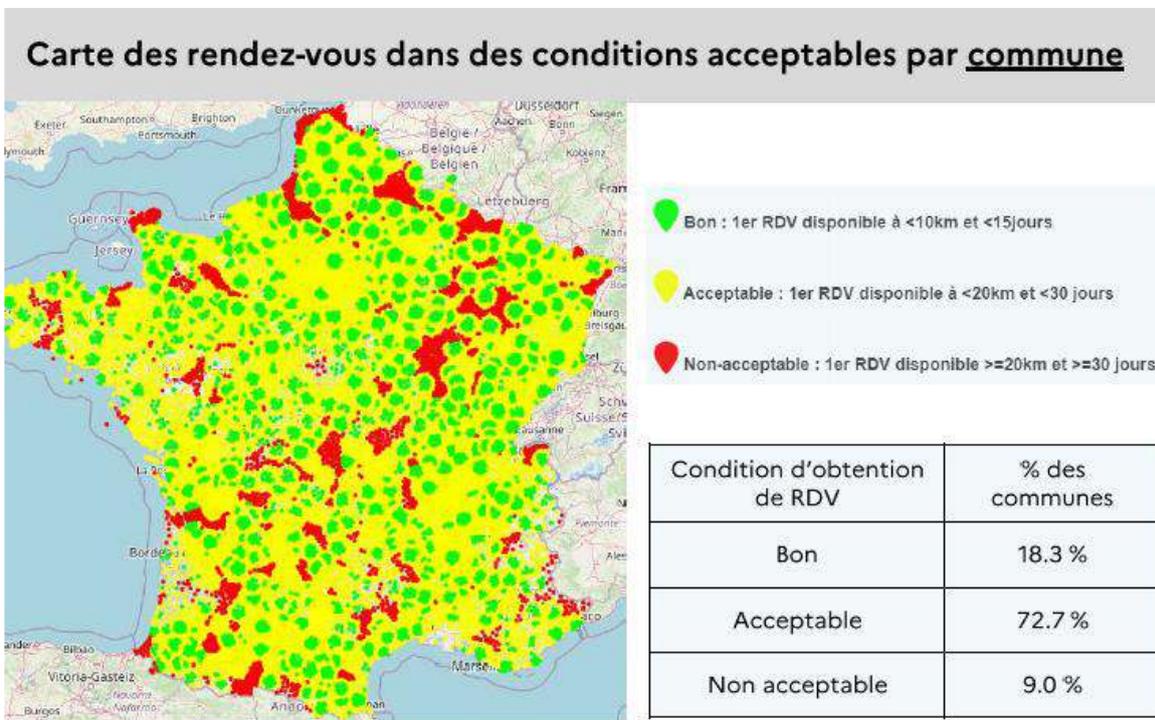
37 | @Ipsos - Etude sur l'obtention et le renouvellement des titres d'identité - Mars 2024

Cour des comptes



Annexe n° 6. Les délais de prise de rendez-vous dans les communes

Délais au 1^{er} avril 2024



Chiffres clés



Moteur de recherche

- **2 502 communes** sont raccordées à la plateforme, dont **76 chefs-lieux**, soit un taux de raccordement national de **78%***.
- **86%** des communes raccordées disposent d'au moins un créneau disponible, pour en moyenne **17 jours** d'attente d'ici au premier rendez-vous disponible.
- **7 sites** ont des délais excédant 3 mois. **3,1%** des points de rendez-vous n'ont pas de rendez-vous disponibles.



Fonctionnalité anti-doublons

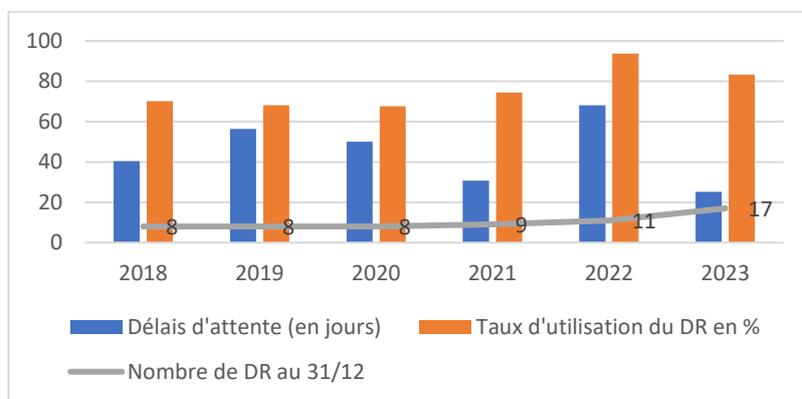
- **34%** des numéros de pré-demande consommés au niveau national ont fait l'objet d'une vérification de l'existence de doublons au moment de la confirmation du rendez-vous.

*Le taux de raccordement est calculé de la manière suivante : le nombre de communes raccordées sur le nombre de communes équipées d'un dispositif de recueil (DR).

Source : France Titres -plateforme nationale rdv mairie- reporting du 1^{er} avril 2024

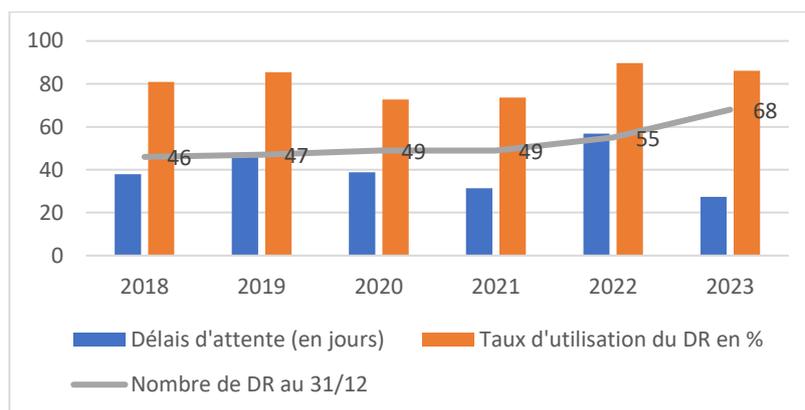
Focus par territoire

Graphique n° 1 : arrondissement d'Arcachon



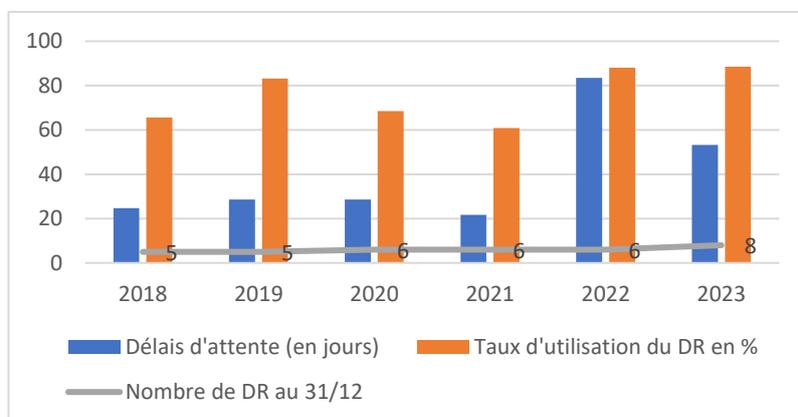
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 2 : arrondissement de Bordeaux



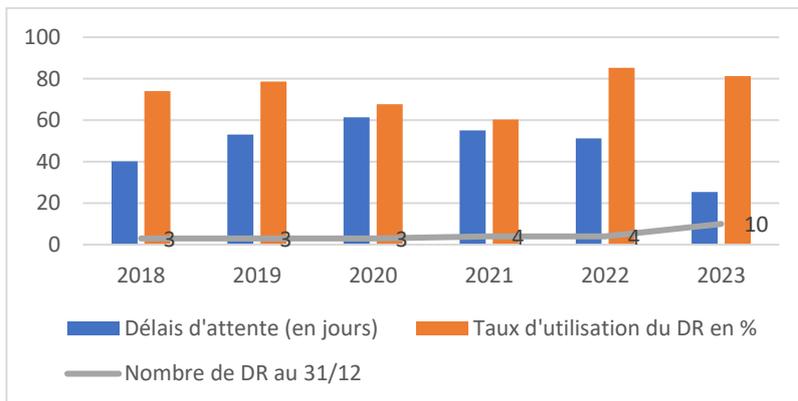
Source/note : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 3 : arrondissement de Blaye



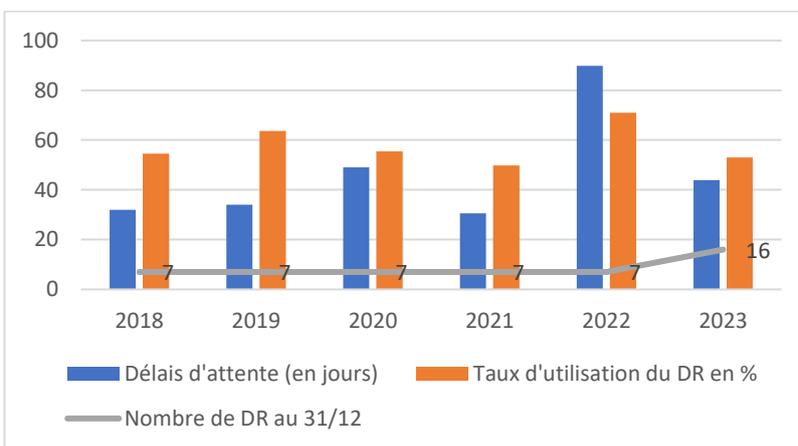
Source/note : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 4 : Arrondissement de Lesparre-Médoc



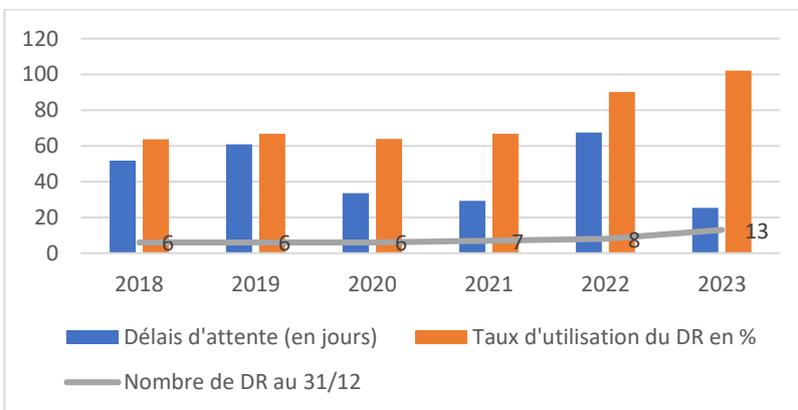
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 5 : Arrondissement de Langon



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 6 : Arrondissement de Libourne



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de la Gironde

Tableau n° 5 : Communes ayant enregistré le délai d'attente maximum

<i>Communes</i>	<i>Période</i>
<i>Cadillac</i>	Avril 2017 et septembre 2017
<i>Créon</i>	Juin 2017 et septembre 2017
<i>Sainte-Foy-la-Grande</i>	Décembre 2017, février 2018, décembre 2018, septembre 2019
<i>Castelnau-de-Médoc</i>	Mai 2018, mars 2020
<i>Coutras</i>	Septembre 2018, février 2019
<i>Langon</i>	Juin 2020
<i>Mérignac</i>	Juin 2020
<i>Ambarès-et-Lagrave</i>	Septembre 2020
<i>Lormont</i>	Décembre 2020
<i>Pauillac</i>	Mars 2021
<i>La Brède</i>	Juin 2021
<i>Lesparre-Médoc</i>	Septembre 2021, décembre 2021
<i>Andernos</i>	Mars 2022
<i>Arcachon</i>	Juillet 2022
<i>Bazas</i>	Septembre 2022, décembre 2022
<i>Eysines</i>	Mars 2023, juin 2023
<i>Sauveterre-de-Guyenne</i>	Septembre 2023, décembre 2023

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

Annexe n° 7. Les communes dotées de dispositif de recueil

Tableau n° 1 : Liste des nouvelles communes dotées de DR par année

2009	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Andernos les Bains	Ambarès et Lagrave	Néant	Floirac	Lacatau	Bruges	Ambès	Cénac
Arcachon			Pugnac	La Teste de Buch	Cestas	Audenge	Vayres
Bazas				Lège Cap Ferret	Latresne	Barsac	
Bègles				Saint Denis de Pile	Sainte Terre	Bassens	
Biganos						Braud Saint Louis	
Blanquefort						Cadaujac	
Blaye						Capian	
Bordeaux						Captieux	
Cadillac						Carignan de Bordeaux	
Castelnau de Médoc						Civrac de Blaye	
Castillon la Bataille						Cudos	
Cenon						Cussac Fort Médoc	
Coutras						Espiet	
Créon						Gujan Mestras	
Eysines						Hourtin	
Gradignan						Landiras	
La Brède						Lanton	
La Réole						Le Barp	
Langon						Le Haillan	
Le Bouscat						Le Taillan Médoc	
Lesparre Médoc						Maransin	
Libourne						Martignas sur Jalle	
Lormont						Martillac	
Mérignac						Mios	
Pauillac						Monségur	
Pessac						Pellegrue	
Saint André de Cubzac						Portets	
Saint Ciers sur Gironde						Saint Aubin de Médoc	
Saint Médard en Jalles						Saint Laurent du Médoc	
Saint Savin						Saint Seurin sur l'Isle	

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

2009	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saint Symphorien						Sainte Eulalie	
Sainte Foy la Grande						Sainte Hélène	
Salles						Saucats	
Sauveterre de Guyenne						Soulac sur Mer	
Talence						Soussans	
Villeneuve d'Ornon						Targon	

Source : Données de la préfecture de la Gironde

Tableau n° 2 : Nombre de DR par commune

Arrondissements	Communes équipées	Nombre de DR
Arcachon	Andernos-les-Bains	2
Arcachon	Arcachon	2
Arcachon	Audenge	1
Arcachon	Biganos	3
Arcachon	Gujan-Mestras	2
Arcachon	Lanton	1
Arcachon	La Teste de Buch	2
Arcachon	Le Barp	1
Arcachon	Lège-Cap Ferret	1
Arcachon	Mios	1
Arcachon	Salles	1
	TOTAL	17
Blaye	Blaye	1
Blaye	Braud-Saint-Louis	1
Blaye	Civrac-de-Blaye	1
Blaye	Pugnac	1
Blaye	Saint-André-de-Cubzac	2
Blaye	Saint-Ciers-sur-Gironde	1
Blaye	Saint-Savin	1
	TOTAL	8
Bordeaux	Ambarès et Lagrave	2
Bordeaux	Ambes	1
Bordeaux	Villeneuve-d'Ornon - annexe	2
Bordeaux	Bassens	1
Bordeaux	Bègles	2

Bordeaux	Blanquefort	2
Bordeaux	Bordeaux	16
Bordeaux	Bruges	1
Bordeaux	Cadaujac	1
Bordeaux	Carignan de bordeaux	1
Bordeaux	Cenon	3
Bordeaux	Cestas	1
Bordeaux	Créon	1
Bordeaux	Eysines	2
Bordeaux	Floirac	1
Bordeaux	Gradignan	2
Bordeaux	La Brède	1
Bordeaux	Latresne	1
Bordeaux	Le Bouscat	2
Bordeaux	Le Haillan	1
Bordeaux	Lormont	2
Bordeaux	Martignas-sur-Jalle	1
Bordeaux	Martillac	1
Bordeaux	Mérignac	5
Bordeaux	Pessac	4
Bordeaux	Saint-Aubin-de-médoc	1
Bordeaux	Saint-Médard-en-Jalles	3
Bordeaux	Sainte-Eulalie	1
Bordeaux	Saucats	1
Bordeaux	Taillan-Médoc	1
Bordeaux	Talence	2
Bordeaux	Villenave d'Ornon	2
	TOTAL	68
Bordeaux	CTA GRADIGNAN	10
Langon	Barsac	1
Langon	Bazas	1
Langon	Cadillac-sur-Garonne	1
Langon	Capian	1
Langon	Captieux	1
Langon	Cudos	1
Langon	La Réole	1

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Langon	Landiras	1
Langon	Langon	2
Langon	Monségur	1
Langon	Pellegrue	1
Langon	Portets	1
Langon	Saint-Symphorien	1
Langon	Sauveterre-de-Guyenne	1
Langon	Targon	1
	TOTAL	16
Lesparre Médoc	Castelnau de Médoc	1
Lesparre Médoc	Cussac Fort Médoc	1
Lesparre Médoc	Hourtin	1
Lesparre Médoc	Lacanau	1
Lesparre Médoc	Lesparre Médoc	1
Lesparre Médoc	Pauillac	1
Lesparre Médoc	Saint-Laurent Médoc	1
Lesparre Médoc	Sainte-Hélène	1
Lesparre Médoc	Soulac-sur-Mer	1
Lesparre Médoc	Soussans	1
	TOTAL	10
Libourne	Castillon la bataille	1
Libourne	Coutras	2
Libourne	Espiet	1
Libourne	Libourne	3
Libourne	Maransin	1
Libourne	Saint-Denis de pile	1
Libourne	Saint-Seurin sur l'isle	1
Libourne	Sainte-Foy-la-Grande	1
Libourne	Sainte-Terre	2
	TOTAL	13

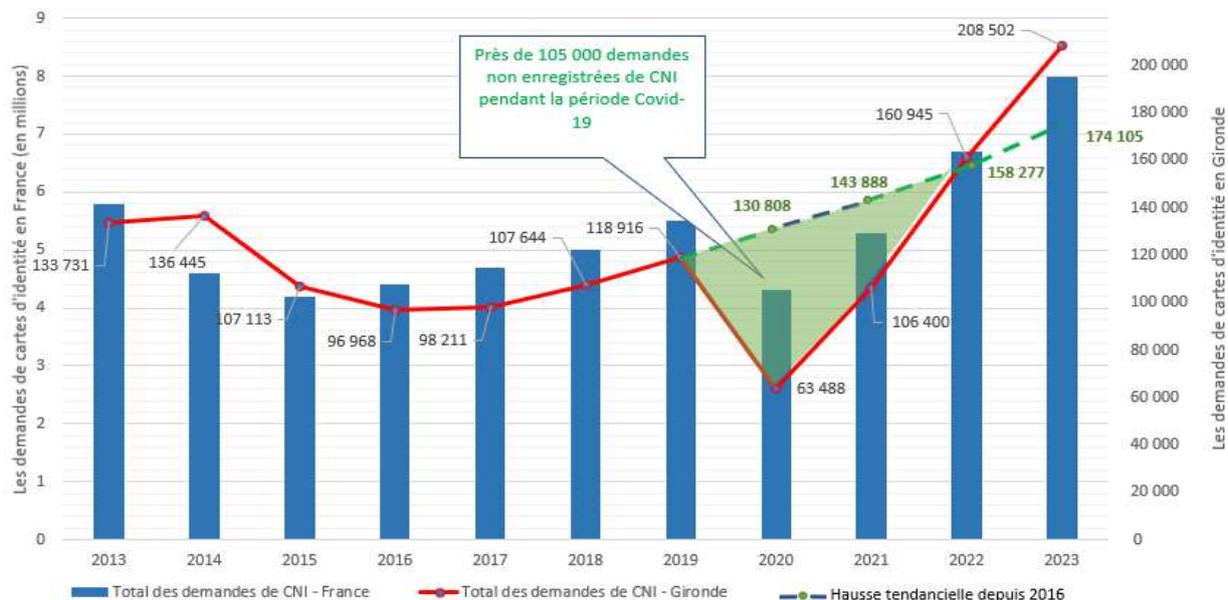
En bleu : Les implantations de DR au cours de l'année 2023.

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – Décembre 2023

Annexe n° 8. La demande de titres d'identité dans le département de la Gironde

L'effet de la pandémie de covid 19

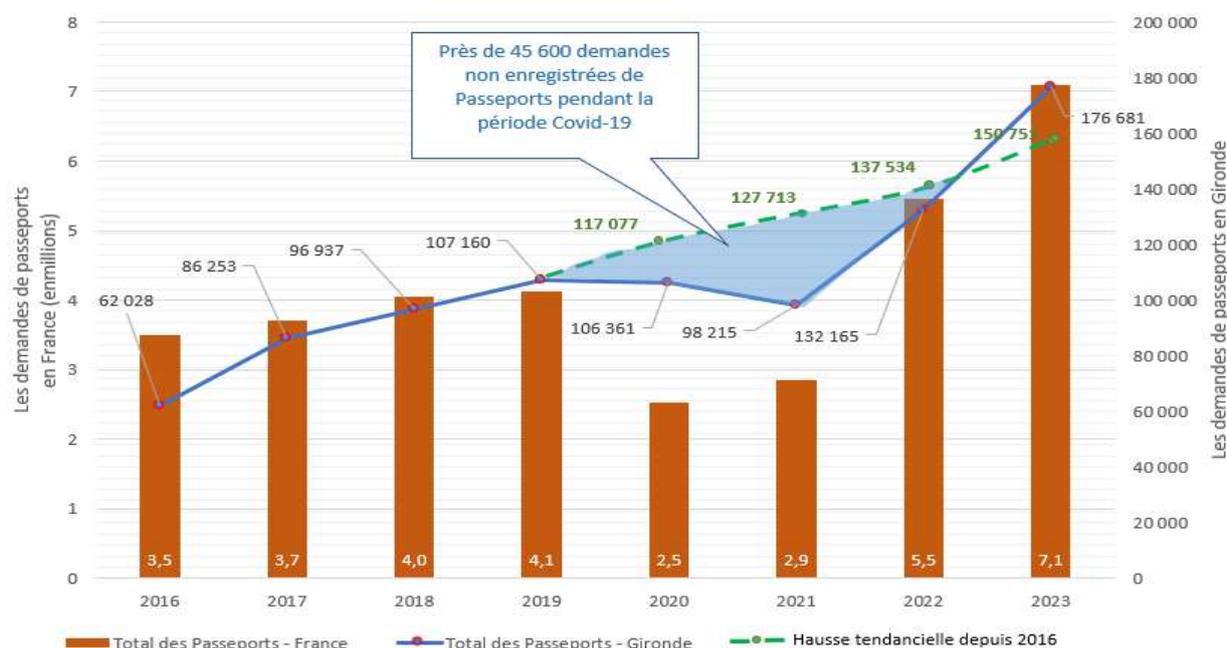
Graphique n° 1 : Estimation du nombre de demandes de CNI non enregistrées du fait de la crise sanitaire



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données ANTS et des données de la préfecture de Gironde

Méthodologie : l'évolution de la demande de cartes nationales d'identité sur la période 2013-2023 (courbe rouge) correspond aux nombres de demandes enregistrées par la préfecture de Gironde. Les décrochages identifiés en 2020 et 2021 résultent des effets de la pandémie de la covid 19. La crise sanitaire a bloqué l'accès à la délivrance des titres. La chambre a calculé l'évolution de la demande sans cet évènement sur la base de la progression moyenne constatée sur la période (10 %). Cette projection permet d'évaluer le nombre de demandes potentielles pour apprécier un éventuel stock de demandes qui pourrait se reporter sur l'année suivante.

Graphique n° 2 : Estimation du nombre de demandes de passeports non enregistrées du fait de la crise sanitaire



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données ANTS et des données de la préfecture de Gironde

Méthodologie : l'évolution de la demande de passeports sur la période 2013-2023 (courbe bleue) correspond aux nombres de demandes enregistrées par la préfecture de Gironde. Les décrochages identifiés en 2020 et 2021 résultent des effets de la pandémie de la Covid-19. La crise sanitaire a bloqué l'accès à la délivrance des titres. La chambre a calculé l'évolution de la demande sans cet événement sur la base de la progression moyenne constatée sur la période (11%). Cette projection permet d'évaluer le nombre de demandes potentielles pour apprécier un éventuel stock de demandes qui pourrait se reporter sur l'année suivante.

L'évolution du taux de pré-demandes

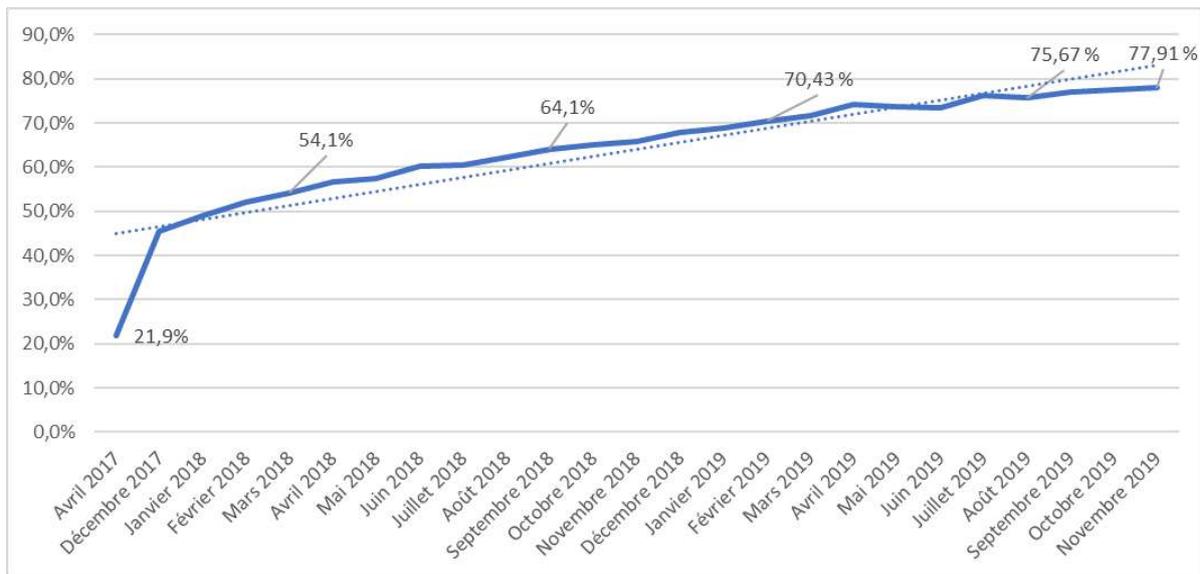
Tableau n° 1 : Évolution de la production des titres sécurisés et des pré-demandes (Passeports et CNI) sur le département de la Gironde

Titres	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de pré-demandes* (en %)	59,50	74,60	79,50	n.c. **	n.c.	n.c.
sur l'arrondissement d'Arcachon	63,50	75,78	78,10	64,80	83,80	n.c
sur l'arrondissement de Blaye	65,70	81,48	85,80	66,20	90,90	n.c
sur l'arrondissement de Bordeaux	55,10	71,78	77,90	71,80	84,20	n.c
sur l'arrondissement de Langon	66,50	80,42	81,60	50,10	69,90	n.c
sur l'arrondissement de Lesparre Médoc	79,93	89,60	88,60	51,60	85,30	n.c
sur l'arrondissement de Libourne	57,10	70,33	81,50	57,30	90,20	n.c

*Tous titres confondus ** n.c. : non communiqué (indicateur qui n'est plus suivi par la préfecture de la Gironde)

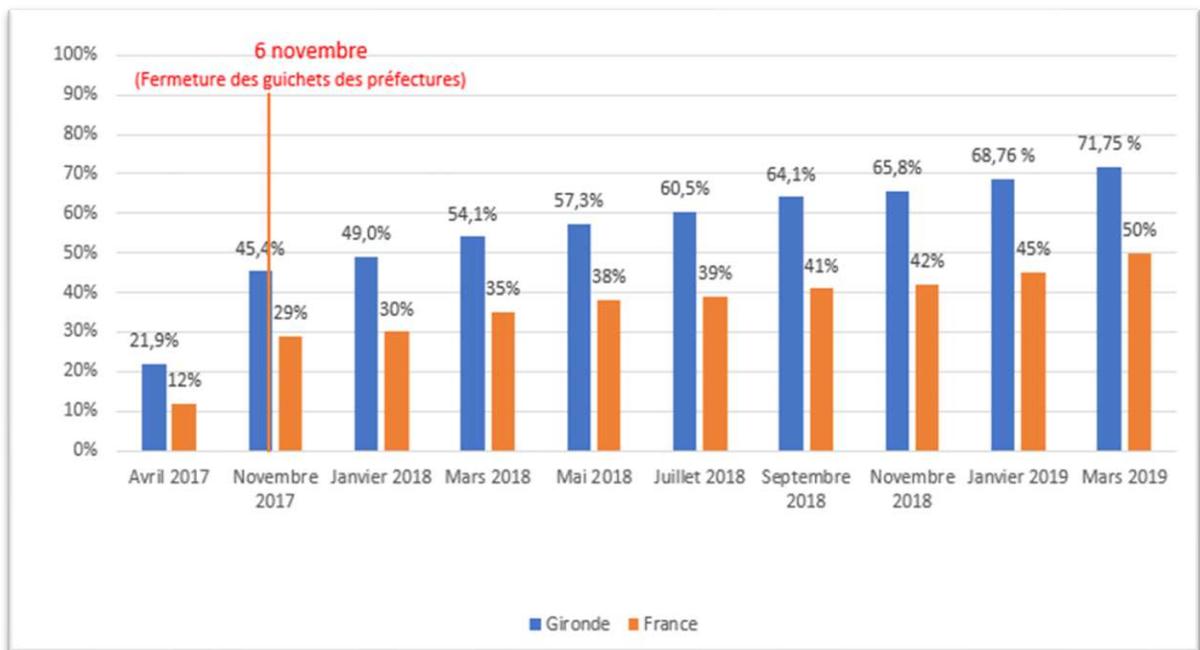
Source : Données de la préfecture de la Gironde

Graphique n° 3 : évolution du taux de pré-demandes tous titres confondus en Gironde



Source : données préfecture de Gironde

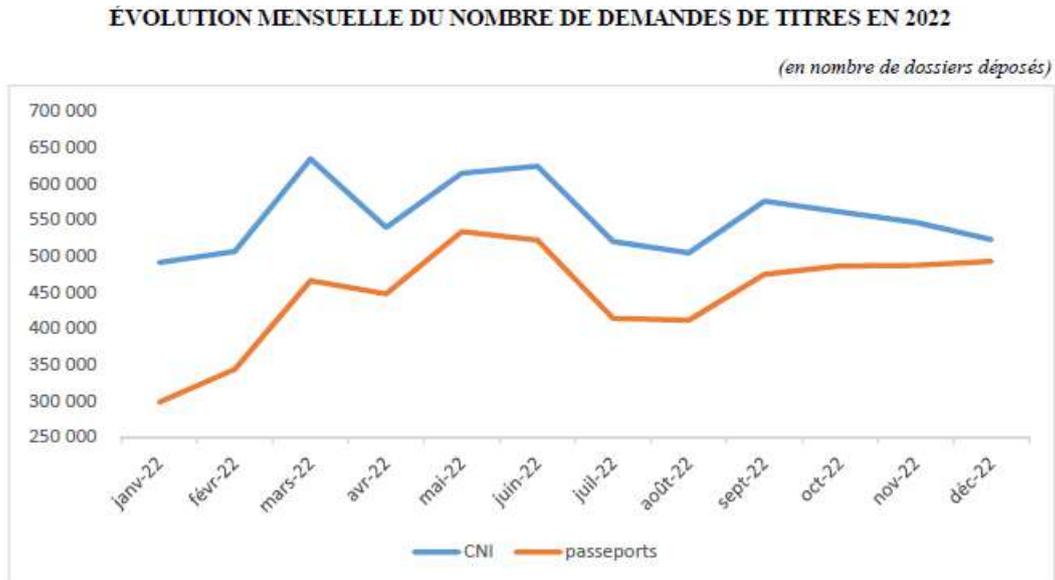
Graphique n° 4 : Comparaison des taux de pré-demande en Gironde aux taux moyens nationaux



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

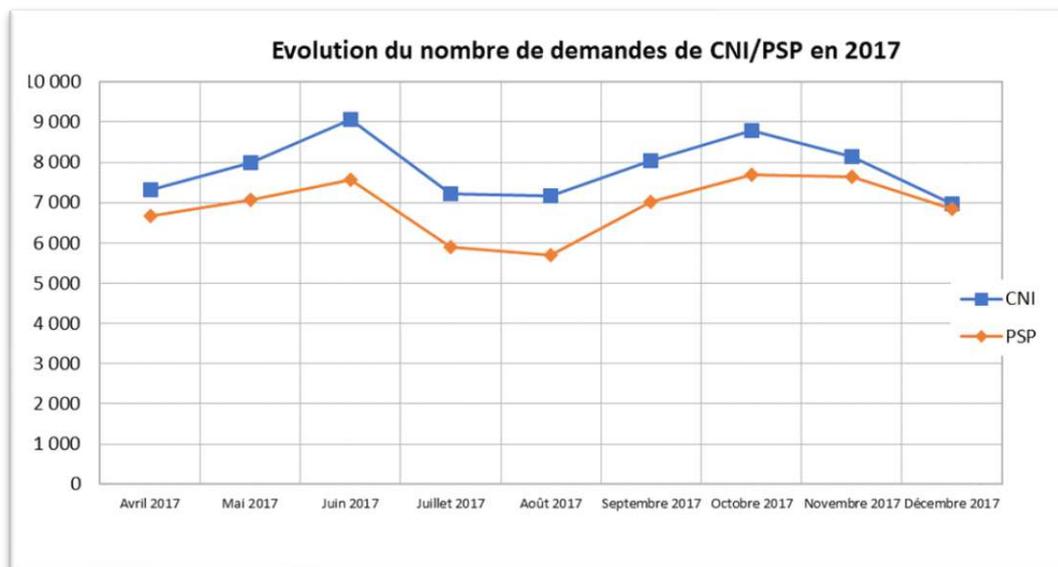
La saisonnalité de la demande

Graphique n° 5 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) en France en 2022



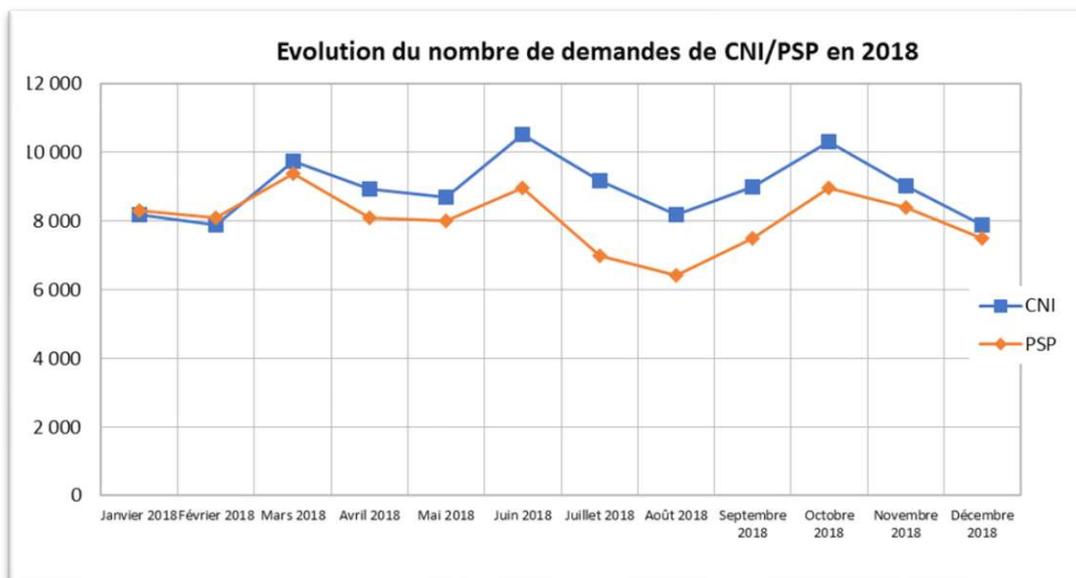
Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire.

Graphique n° 6 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2017



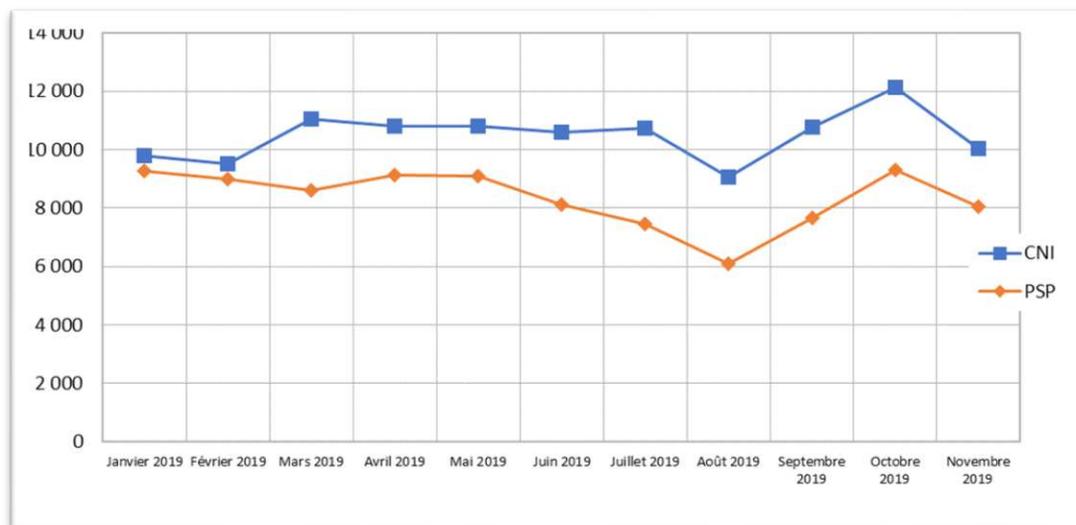
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

Graphique n° 7 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2018



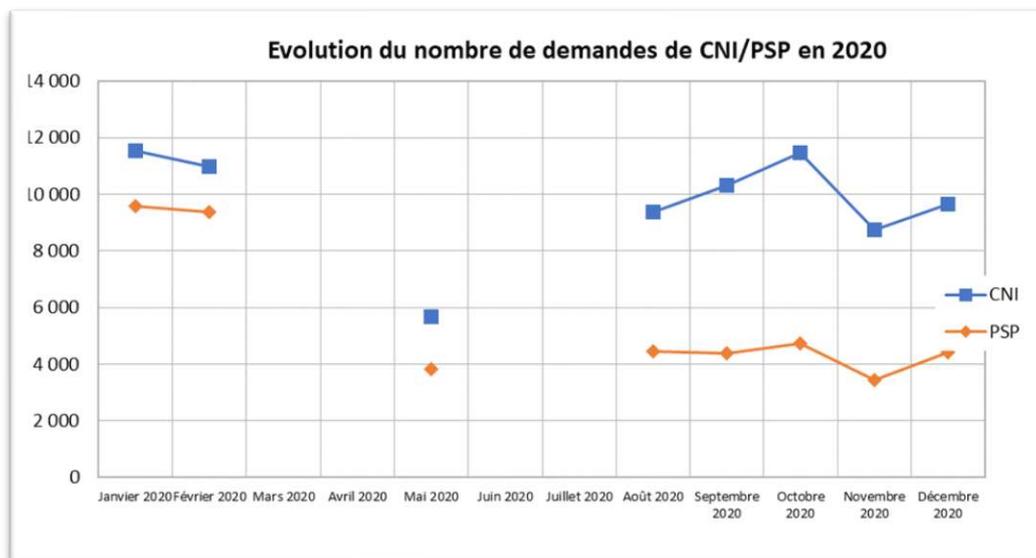
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

Graphique n° 8 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2019



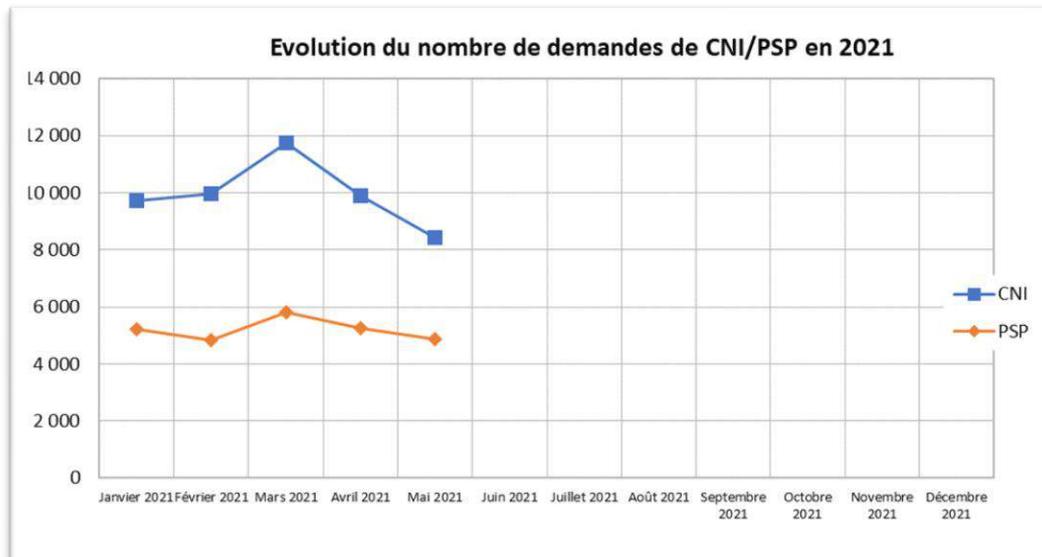
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

Graphique n° 9 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2020



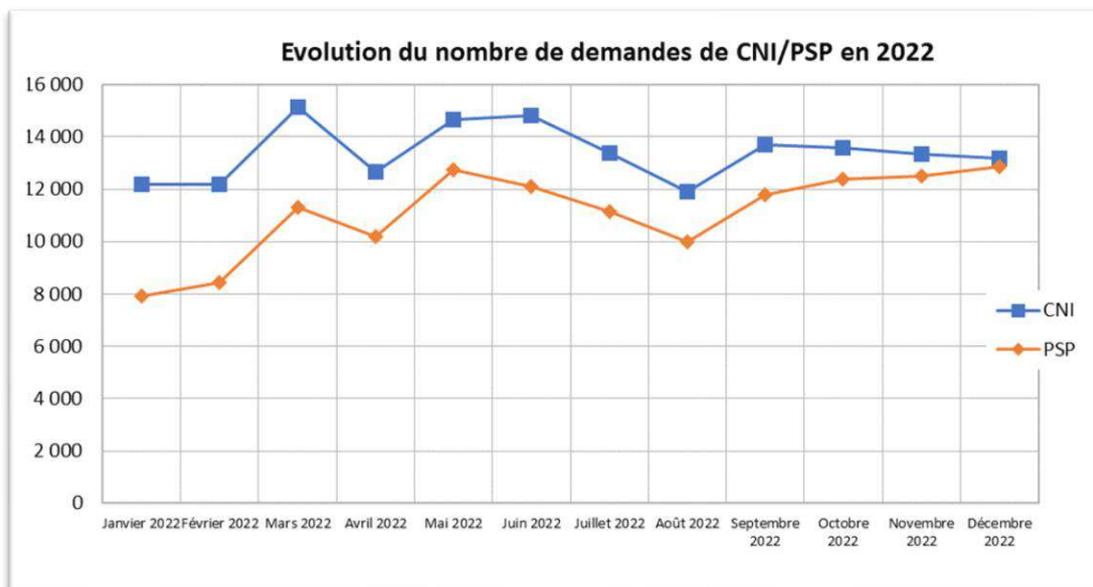
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde (données 2020 incomplètes)

Graphique n° 10 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2021



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde (données 2021 incomplètes)

Graphique n° 11 : Évolution de la production des titres sécurisés (Passeports et CNIé) sur le département de la Gironde en 2022



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la préfecture de Gironde

La répartition par communes du volume de demandes de titres

Tableau n° 1 : Les principales communes participant à la remise des titres au cours de l'année 2022²²⁹

Arrondissement	Communes	Nombre de titres remis	Titres remis (%)
Arcachon	ARCACHON	7 564	2,64
Arcachon	BIGANOS	9 190	3,20
Blaye	SAINT ANDRE DE CUBZAC	7 878	2,75
Bordeaux	BORDEAUX	52 187	18,19
Bordeaux	CENON	11 129	3,88
Bordeaux	EYSINES	7 303	2,55
Bordeaux	LORMONT	7 724	2,69
Bordeaux	MERIGNAC	15 643	5,45
Bordeaux	PESSAC	13 141	4,58
Bordeaux	SAINT MEDARD EN JALLES	8 111	2,83
Libourne	LIBOURNE	10 513	3,67
Total des titres remis par les communes listées		150 383	52,43
Total des titres remis par toutes les communes équipées		286 846	100,00

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – 31 décembre 2022

²²⁹ Hors titres remis dans le cadre du CTA à Gradignan (6 264 titres)

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

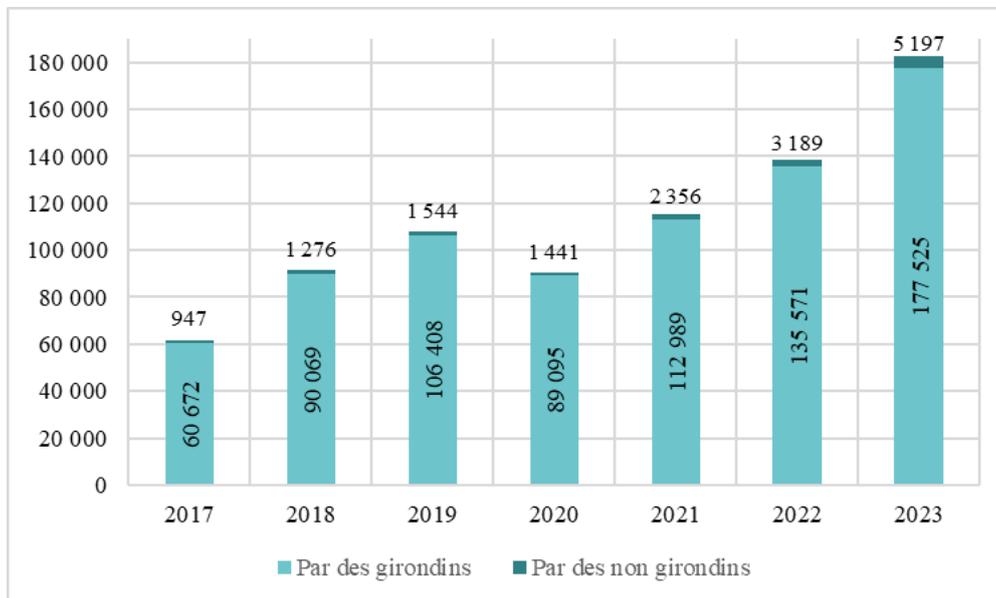
Tableau n° 2 : Les principales communes participant à la remise des titres au cours de l'année 2023

Arrondissements	Communes	Nombre de titres demandés	Part des titres dans le territoire (%)	Part des titres dans le département (%)
Arcachon	Andernos-les-Bains	4 542	10,07	1,18
Arcachon	Arcachon	7 593	16,83	1,97
Arcachon	Biganos	8 948	19,83	2,32
Arcachon	La Teste de Buch	8 315	18,43	2,16
Total du territoire		45 114	65,16	11,71
Blaye	Blaye	3 989	16,51	1,04
Blaye	Saint-André de Cubzac	7 590	31,42	1,97
Blaye	Saint-Savin	4 306	17,83	1,12
Total du territoire		24 157	65,76	6,27
Bordeaux	Bordeaux	56 204	26,51	14,59
Bordeaux	Cenon	8 344	3,94	2,17
Bordeaux	Eysines	8 937	4,22	2,32
Bordeaux	Lormont	8 434	3,98	2,19
Bordeaux	Mérignac	16 185	7,63	4,20
Bordeaux	Pessac	12 443	5,87	3,23
Bordeaux	Saint-Médard en Jalles	7 640	3,60	1,98
Bordeaux	Villeneuve- d'Ornon	7 581	3,58	1,97
Total du territoire		212 005	59,32	55,04
Langon	Bazas	3 127	12,13	0,81
Langon	Cadillac-sur-Garonne	3 050	11,83	0,79
Langon	La Réole	3 417	13,26	0,89
Langon	Langon	4 225	16,39	1,10
Total du territoire		25 772	53,62	6,69
Lesparre Médoc	Lacanau	3 782	15,20	0,98
Lesparre Médoc	Lesparre Médoc	3 383	13,59	0,88
Lesparre Médoc	Soulac-sur-Mer	3 820	15,35	0,99
Total du territoire		24 885	44,14	6,46
Libourne	Coutras	11 097	23,74	2,88
Libourne	Libourne	11 418	24,43	2,96
Libourne	Saint-Denis de Pile	3 695	7,90	0,96
Libourne	Sainte-Terre	7 403	15,84	1,92
Total du territoire		46 743	71,91	12,14
	Total des communes	378 676	98,31	98,31
	CTA Gradignan	6 507	1,69	1,69
Total des demandes enregistrées en 2023		385 183	100,00	100,00

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde – 31 décembre 2023

Annexe n° 9. La provenance des demandeurs de titres d'identité

Graphique n° 1 : Répartition du nombre de demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence (Gironde/hors Gironde) des demandeurs (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

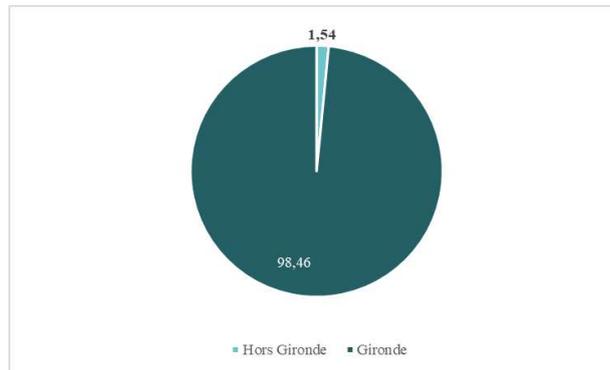
Tableau n° 1 : Les demandes de cartes nationales d'identité en Gironde par des non-girondins

Départements	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charente	7	31	31	21	49	48	125
Charente maritime	41	82	117	102	141	244	505
Dordogne	389	399	555	521	798	1 080	1 687
Haute-Garonne	28	32	28	26	55	63	132
Les Landes	70	108	133	116	150	361	561
Loire-Atlantique	6	21	13	19	18	34	71
Lot-et-Garonne	53	81	85	65	169	221	443
Paris	32	32	41	68	148	216	268
Pyrénées-Atlantiques	44	41	70	57	82	126	156
Total	670	827	1 073	995	1 610	2 393	3 948
Nombre de demandes CNI hors Gironde	947	1 276	1 544	1 441	2 356	3 189	5 197
Total des demandes de CNI	61 619	91 345	107 952	90 536	115 345	138 760	182 722
Part des demandes hors Gironde (%)	1,54	1,40	1,43	1,59	2,04	2,30	2,84

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

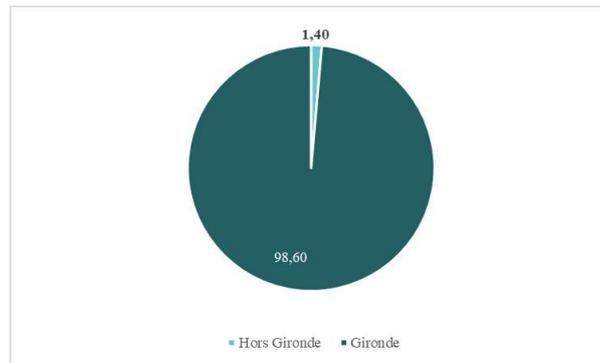
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 2 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2017 (toutes les communes équipées en Gironde) (en %)



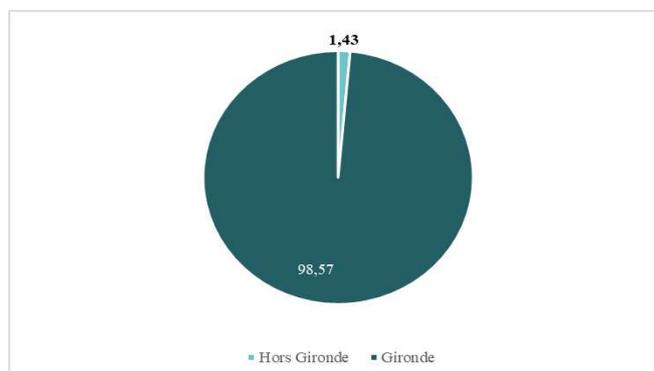
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 3 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2018 (toutes les communes équipées en Gironde)



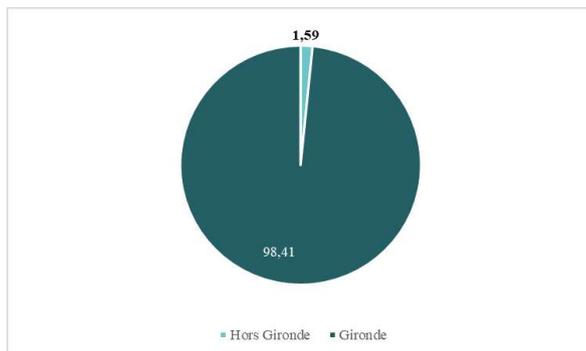
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 4 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2019 (toutes les communes équipées en Gironde)



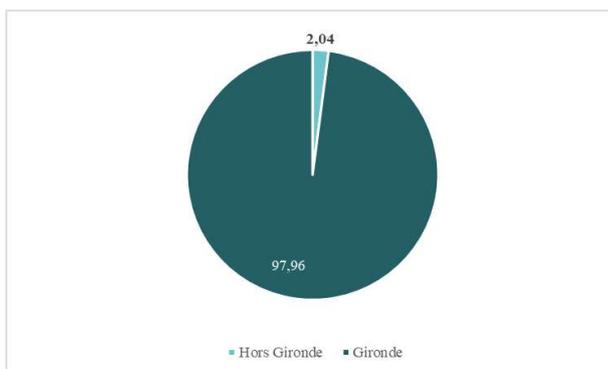
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 5 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2020 (toutes les communes équipées en Gironde)



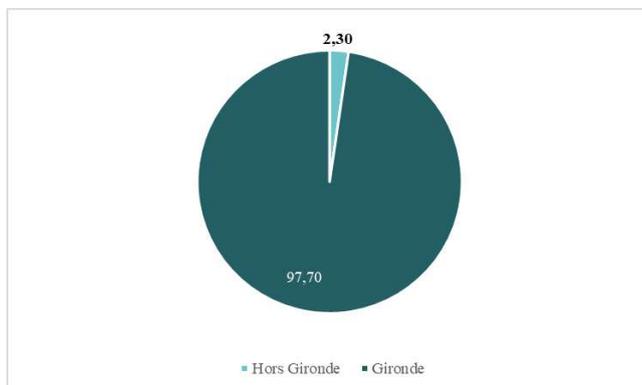
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 6 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2021 (toutes les communes équipées en Gironde)



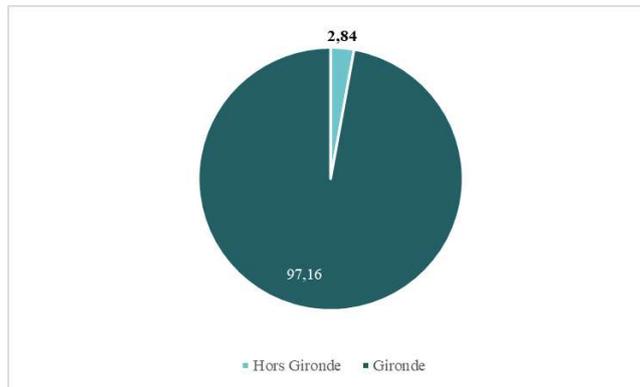
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 7 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2022 (toutes les communes équipées en Gironde)



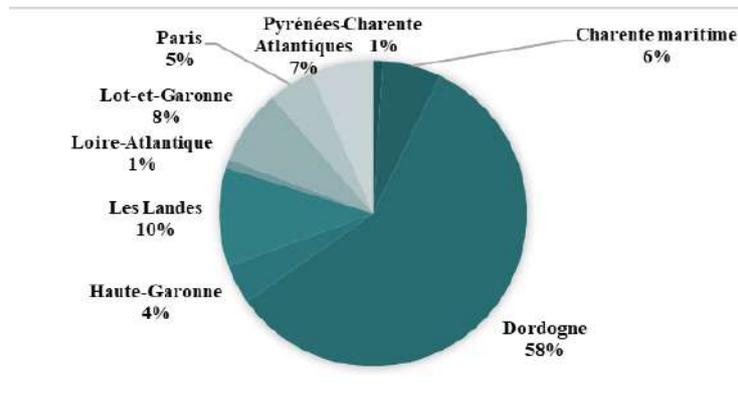
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 8 : Répartition des demandes de cartes nationales d'identité par le lieu de résidence des demandeurs en 2023 (toutes les communes équipées en Gironde)



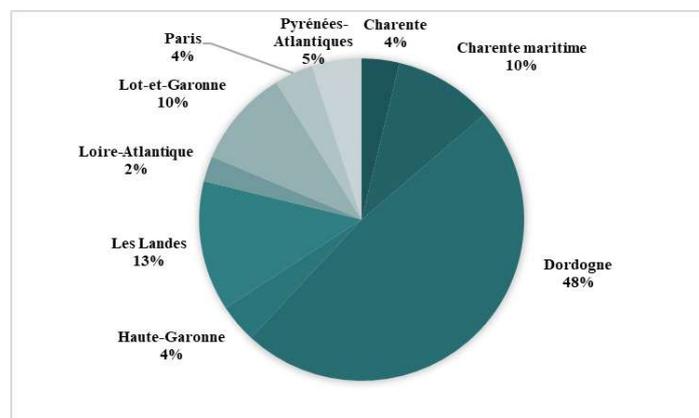
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 9 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2017



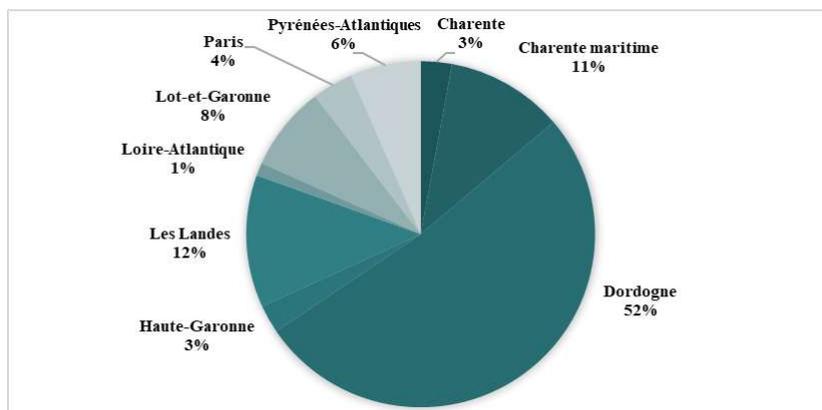
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 10 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2018



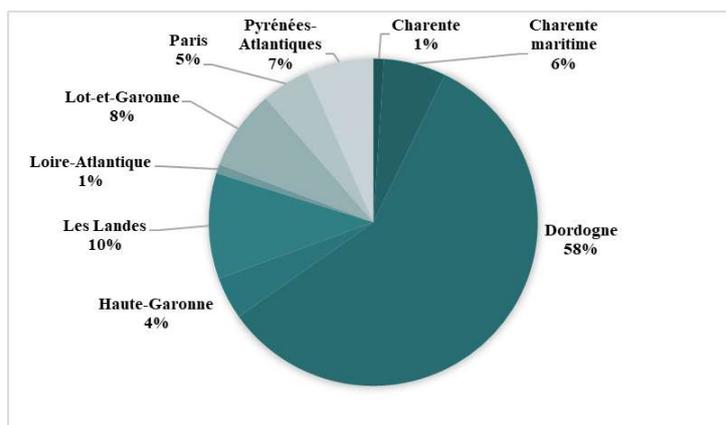
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 11 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2019



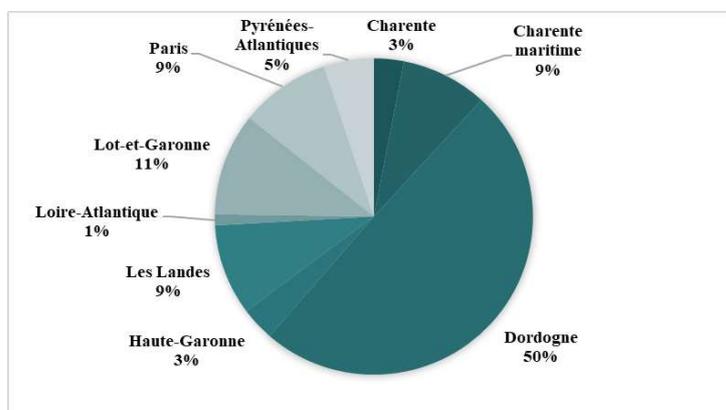
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 12 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2020



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

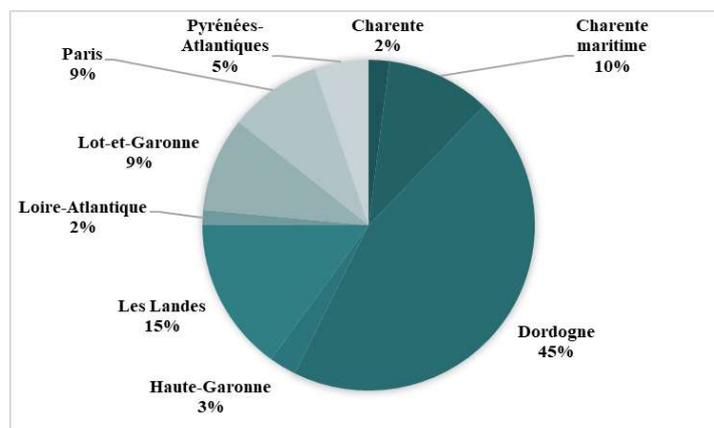
Graphique n° 13 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2021



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

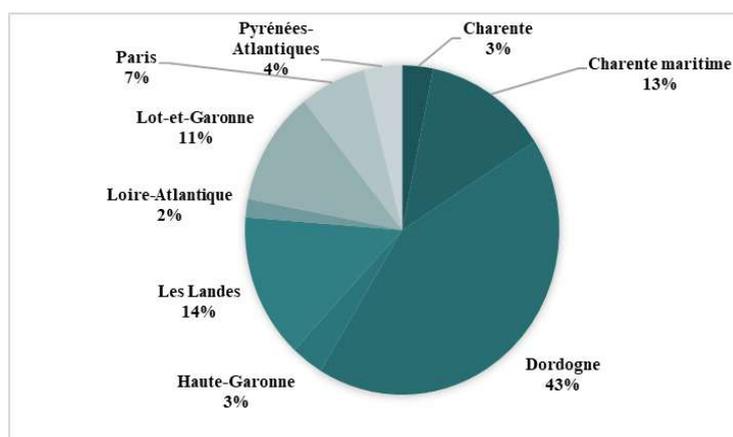
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 14 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2022



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 15 : Principaux départements d'origine des demandeurs de cartes nationales d'identité en Gironde en 2023



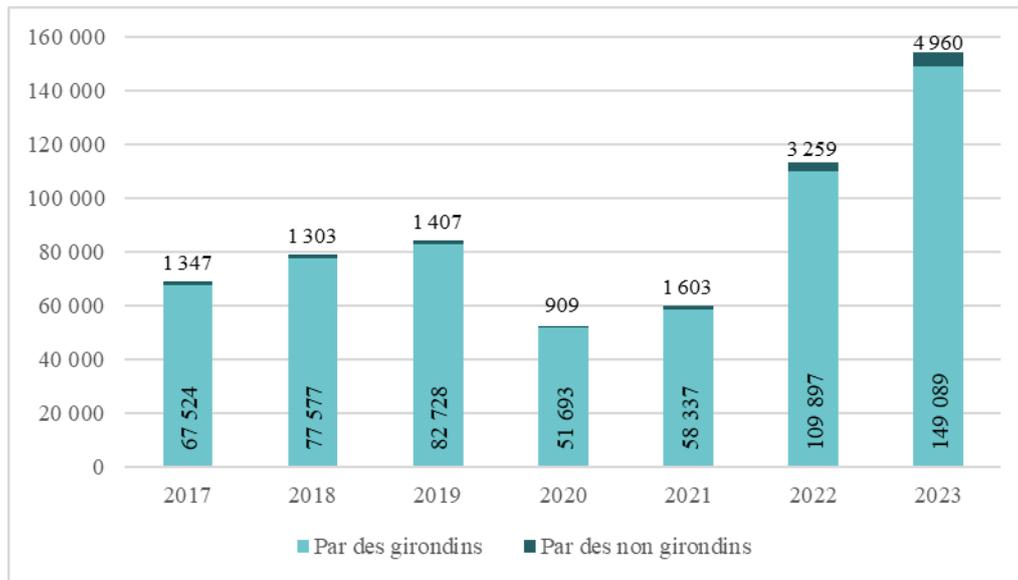
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Tableau n° 2 : Principaux départements d'accueil des demandeurs de cartes nationales d'identité provenant de Gironde entre 2017 et 2023

Départements	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total des demandes de CNI pour les girondins dont :	60 672	90 069	106 408	89 095	112 989	135 571	177 525
Hautes-Pyrénées		1					
Hauts-de-Seine			1	1		1	1
Ille-et-Vilaine						1	
Lot-et-Garonne					1		
Nord				1			
Pyrénées-Atlantiques				1			
% des demandes vers un autre département	0	0,0011	0,0009	0,0034	0,0009	0,0015	0,0006

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 16 : Répartition du nombre de demandes de passeports par le lieu de résidence (Gironde/hors Gironde) des demandeurs (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

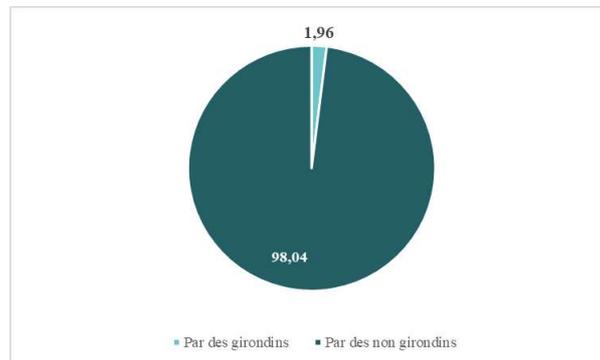
Tableau n° 3 : Les demandes de passeports en Gironde par des non-girondins

Départements	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charente	32	30	21	19	28	46	140
Charente maritime	78	72	75	51	71	155	375
Dordogne	299	236	334	197	294	661	986
Haute-Garonne	44	48	28	33	37	92	153
Hauts-de-Seine	16	19	17	16	53	57	62
Les Landes	108	117	153	82	105	465	574
Loire-Atlantique	16	28	23	16	27	57	125
Lot-et-Garonne	69	60	85	38	131	244	459
Paris	58	65	46	47	160	314	337
Pyrénées-Atlantiques	66	77	77	54	97	191	205
Vienne	24	18	18	21	15	39	86
Total	810	770	877	574	1 018	2 321	3 502
Nombre de demandes PSP hors Gironde	1 347	1 303	1 407	909	1 603	3 259	4 960
Total des demandes de PSP	68 871	78 880	84 135	52 602	59 940	113 156	154 049
Part des demandes hors Gironde (%)	1,96	1,65	1,67	1,73	2,67	2,88	3,22

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

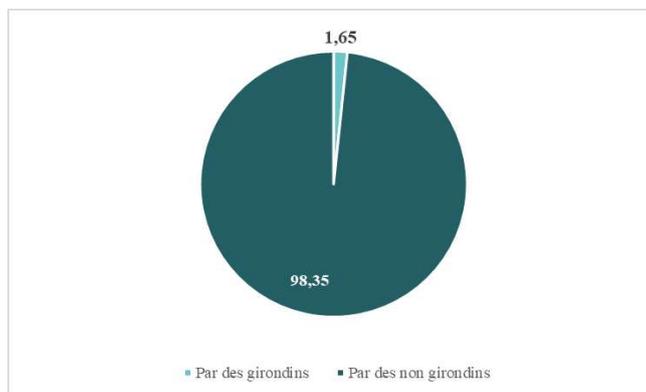
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 17 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2017 (toutes les communes équipées en Gironde)



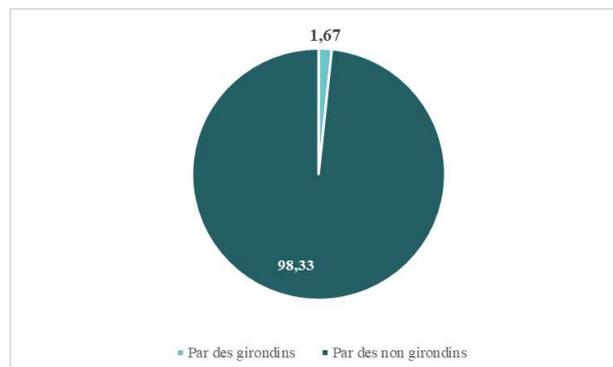
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 18 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2018 (toutes les communes équipées en Gironde)



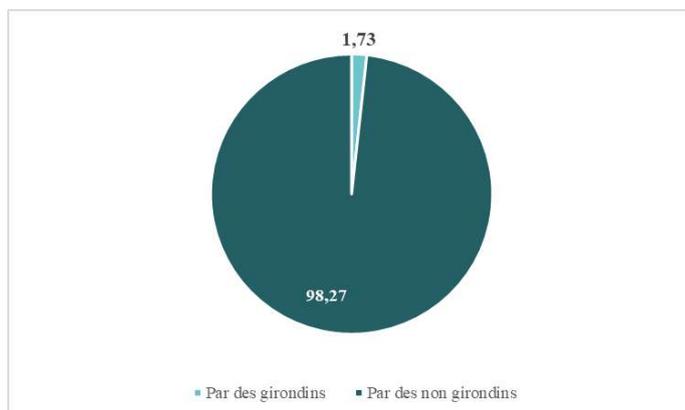
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 19 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2019 (toutes les communes équipées en Gironde)



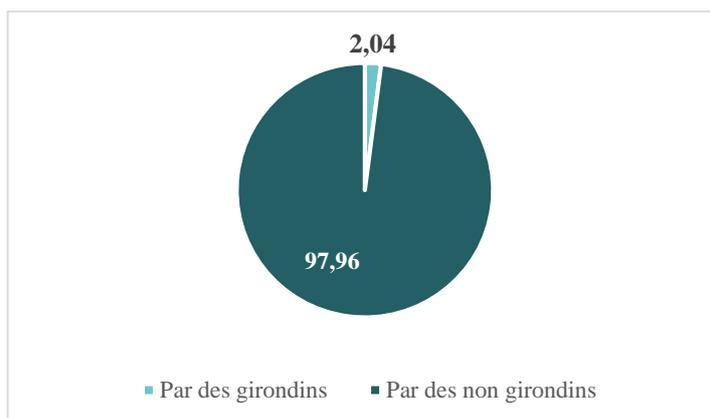
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 20 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2020 (toutes les communes équipées en Gironde)



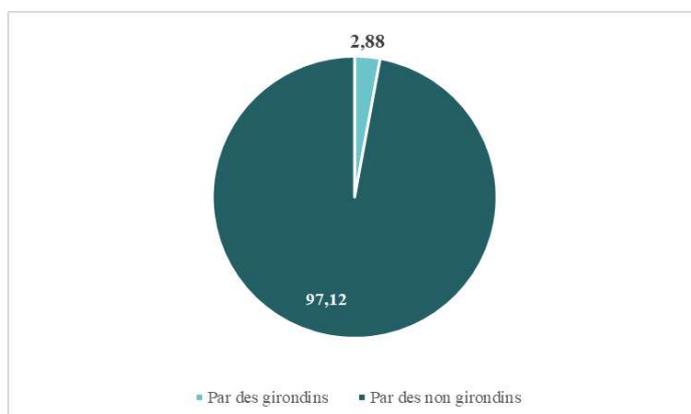
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 21 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2021 (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

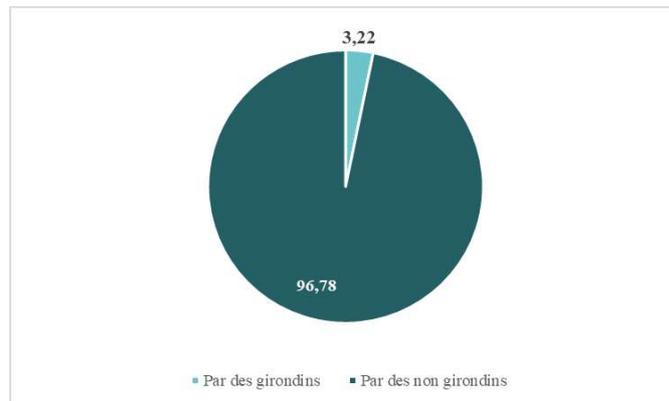
Graphique n° 22 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2022 (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

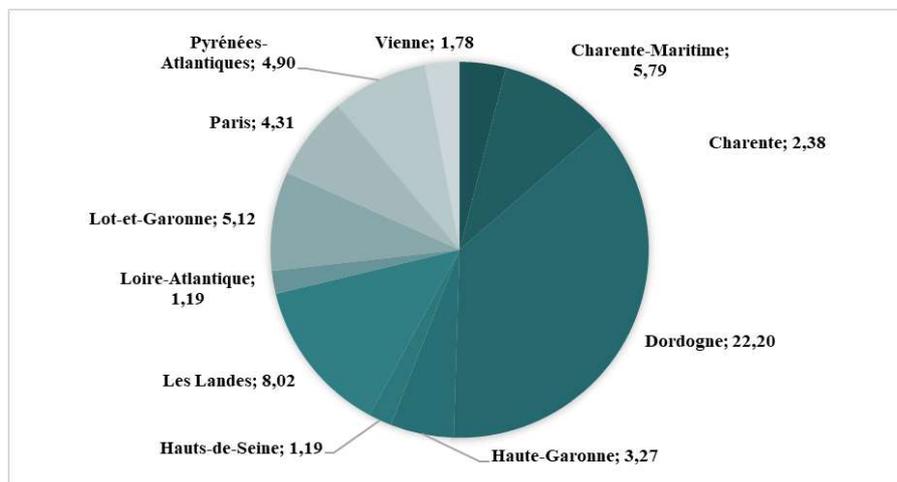
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 23 : Répartition des demandes de passeports par le lieu de résidence des demandeurs en 2022 (toutes les communes équipées en Gironde)



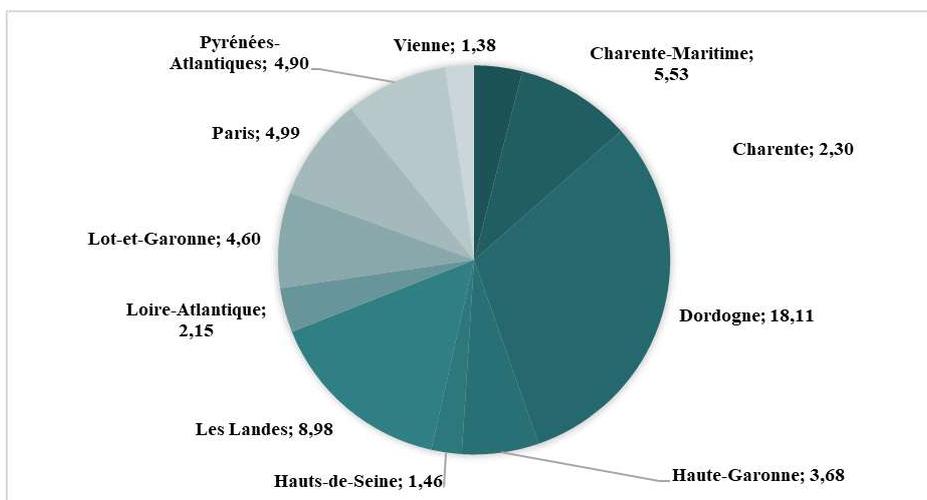
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 24 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2017 (en %)



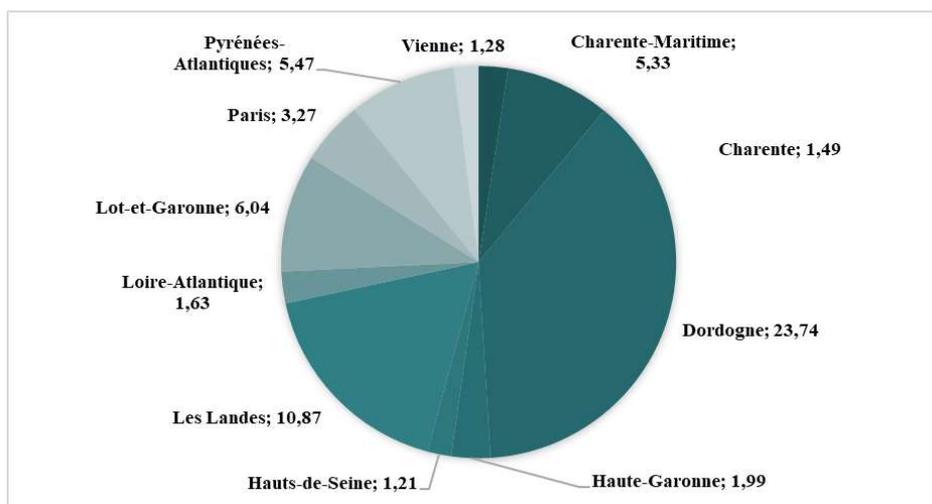
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 25 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2018 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

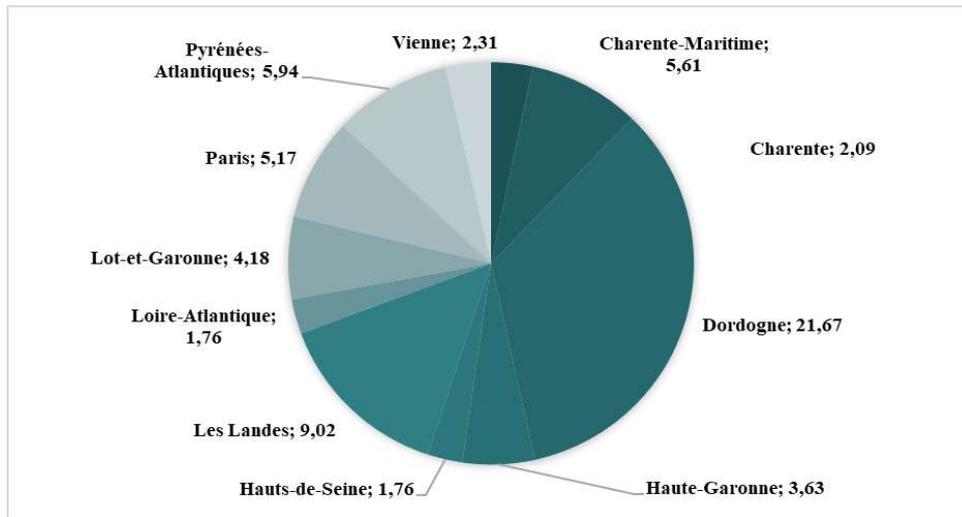
Graphique n° 26 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2019 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

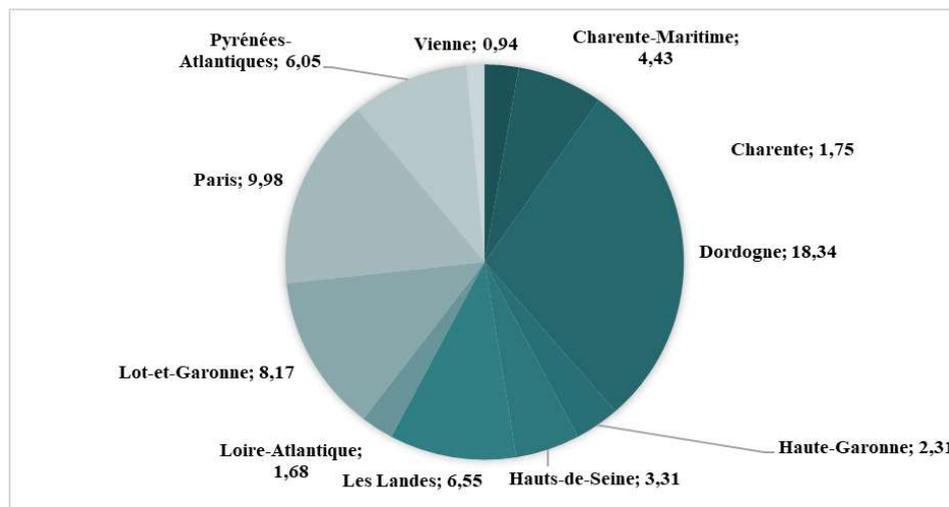
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 27 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2020 (en %)



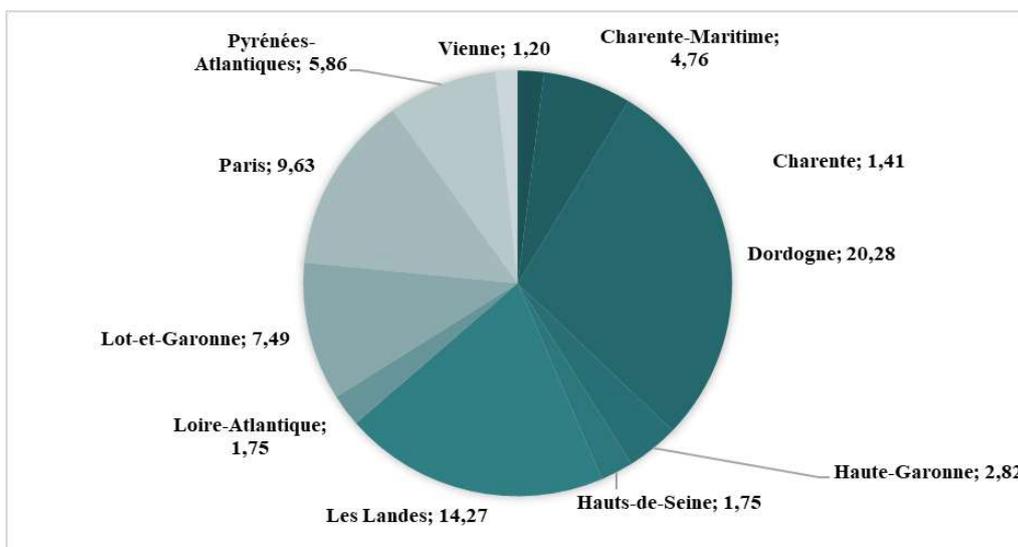
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 28 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2021 (en %)



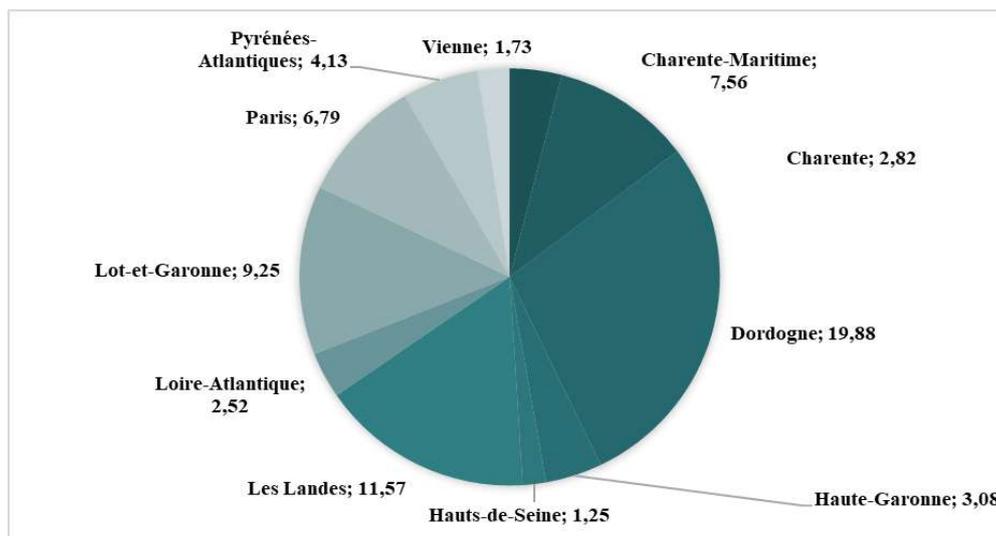
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 29 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2022 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

Graphique n° 30 : Principaux départements d'origine des demandeurs de passeports en Gironde en 2023 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

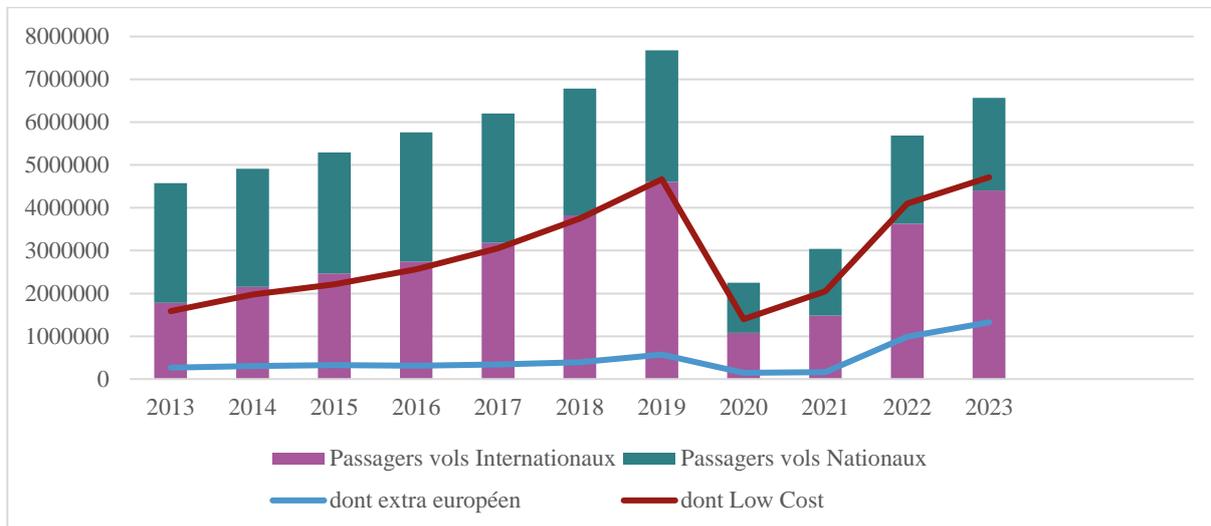
Tableau n° 4 : Principaux départements d'accueil des demandeurs de passeports provenant de la Gironde entre 2017 et 2023

<i>Départements</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total des demandes de passeports pour les girondins dont :	67 524	77 579	82 728	51 693	58 338	109 901	149 092
<i>Bouches du Rhône</i>					1		
<i>Corse du Sud</i>						1	
<i>Haute-Vienne</i>						1	
<i>Hauts-de-Seine</i>		2				1	
<i>Ille-et-Vilaine</i>						1	
<i>La Réunion</i>							1
<i>Nord</i>							1
<i>Seine-et-Marne</i>							1
% des demandes vers un autre département	0	0,0026	0	0	0,0017	0,0036	0,0020

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en Gironde

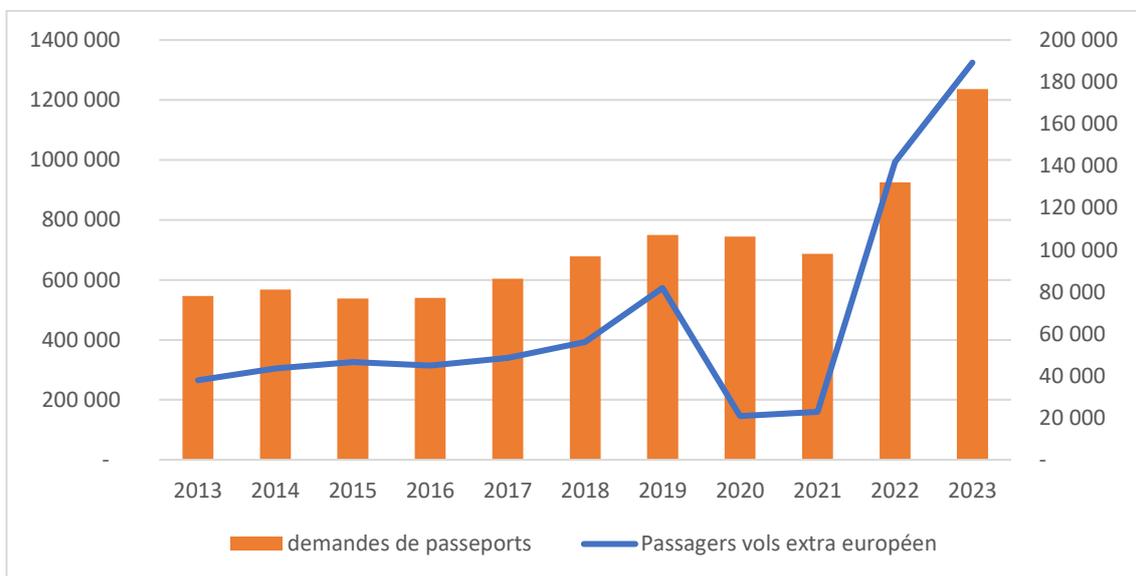
Annexe n° 10. Le trafic passagers à l'aéroport de Bordeaux Mérignac

Graphique n° 1 : Évolution du nombre de passagers à l'aéroport de Bordeaux Mérignac



Source : CRC à partir du site de l'union des aéroports français et des données transmises par l'aéroport de Bordeaux Mérignac

Graphique n° 2 : Demandes de passeports et nombre de passagers sur des vols extra européens



Source : CRC à partir des données transmises par l'aéroport de Bordeaux Mérignac et par la préfecture de Gironde

Tableau n° 5 : Origine des passagers de l'aéroport de Bordeaux Mérignac

<i>PART DES PASSAGERS LOCAUX</i>	2022	2019	2018	2017	2016
<i>Passagers Locaux (de la région Nouvelle – Aquitaine)</i>	70,1%	61,0%	63,9%	62,8%	63,0%
<i>DEPARTEMENT DE RESIDENCE DES PASSAGERS LOCAUX</i>	2022	2019	2018	2017	2016
<i>33 Gironde</i>	79,4%	76,4%	80,6%	84,8%	84,3%

Source : aéroport Bordeaux Mérignac (enquêtes O&D ADBM)

Carte n° 17 : Top 5 des destinations en 2023 hors territoire français



Source : communiqué de presse de l'aéroport de Bordeaux du 15 février 2024

Tableau n° 6 : Nombre de passagers vers le Royaume-Uni

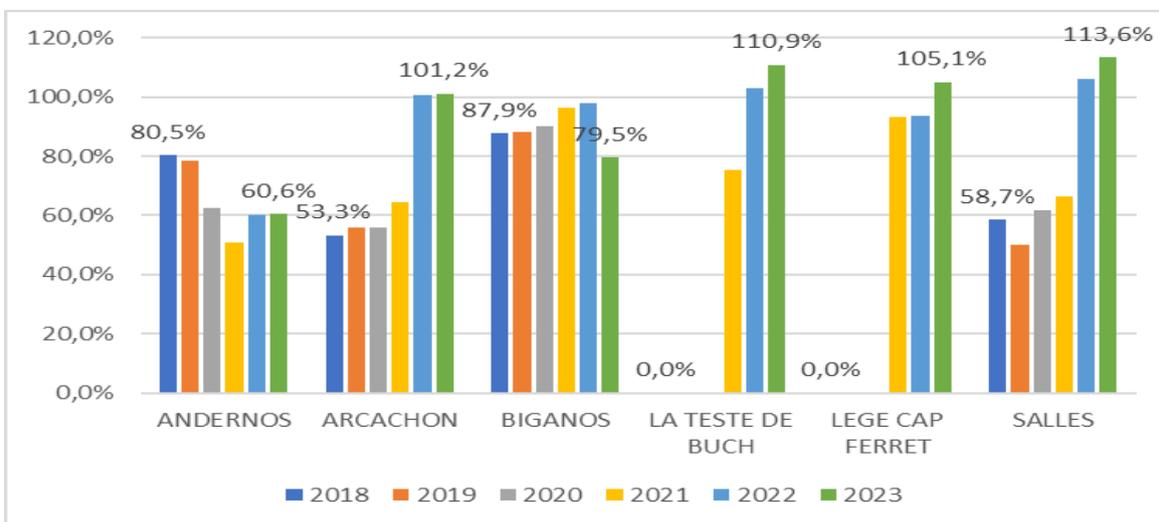
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Passagers</i>	579 780	617 386	680 931	742 123	135 232	85 213	532 650	608 683
<i>Nb de lignes</i>	10	10	11	15	13	11	15	12

Source : aéroport Bordeaux Mérignac

La compagnie Ryanair implantée à Bordeaux depuis 2019, quittera l'aéroport en novembre 2024, ce qui entrainera la perte de 40 lignes low cost. L'aéroport a indiqué avoir pour objectif de réduire la part de vols low cost qui représente actuellement 72 % des vols, à 60 % (source : Sud Ouest 15 mai 2014).

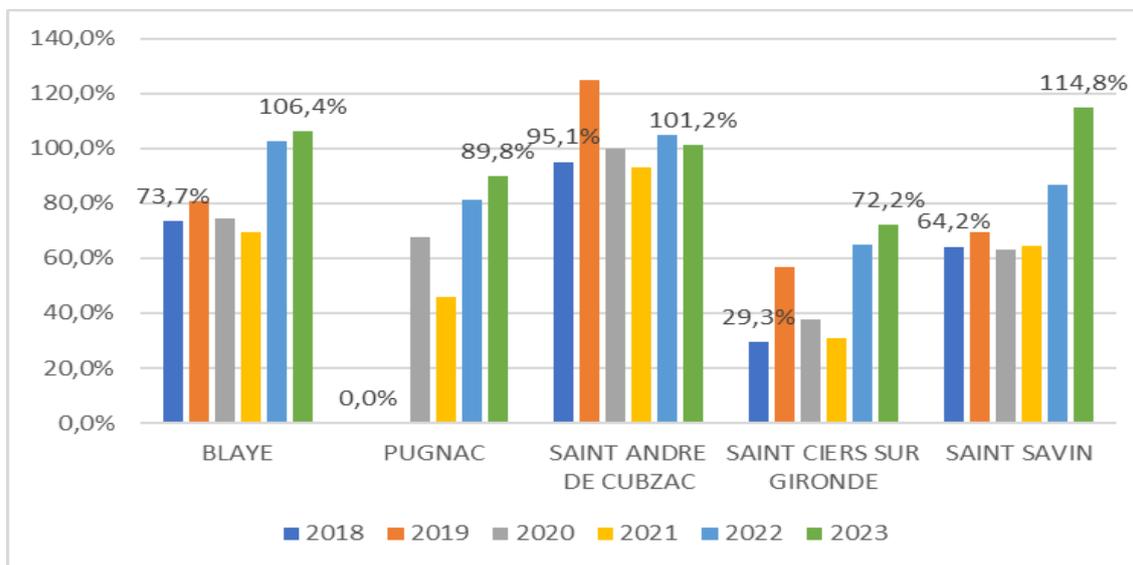
Annexe n° 11. Le taux d'utilisation des DR

Graphique n° 1 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement d'Arcachon



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

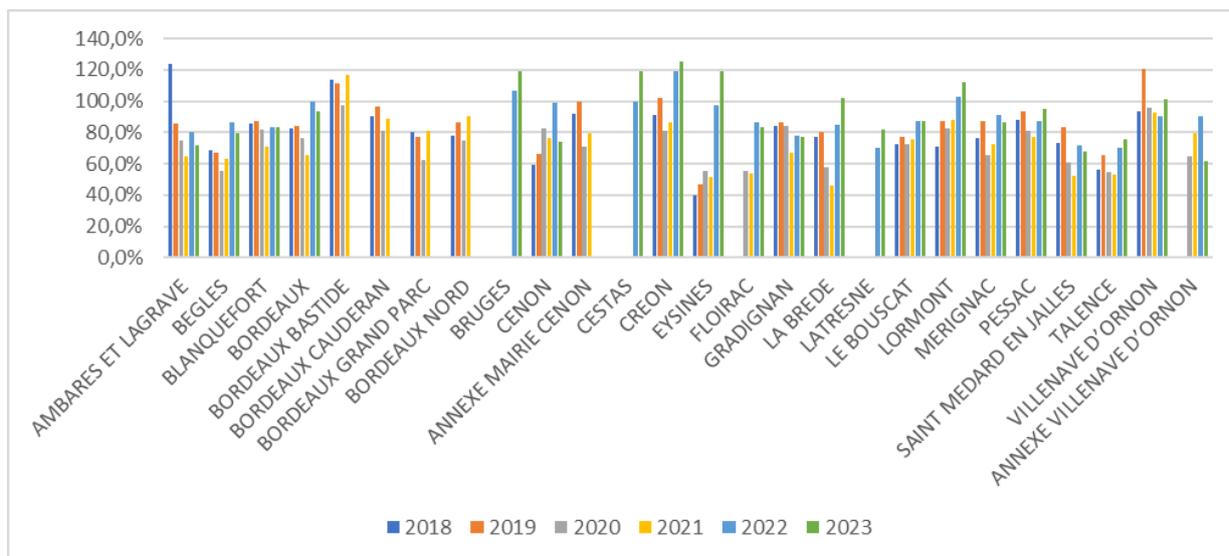
Graphique n° 2 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement de Blaye



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

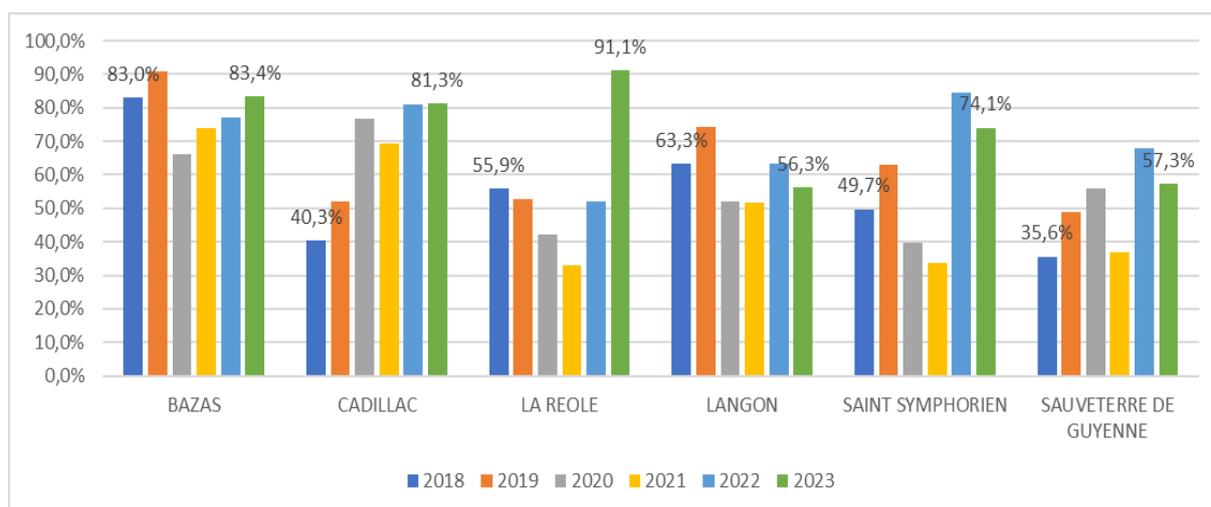
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 3 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement de Bordeaux



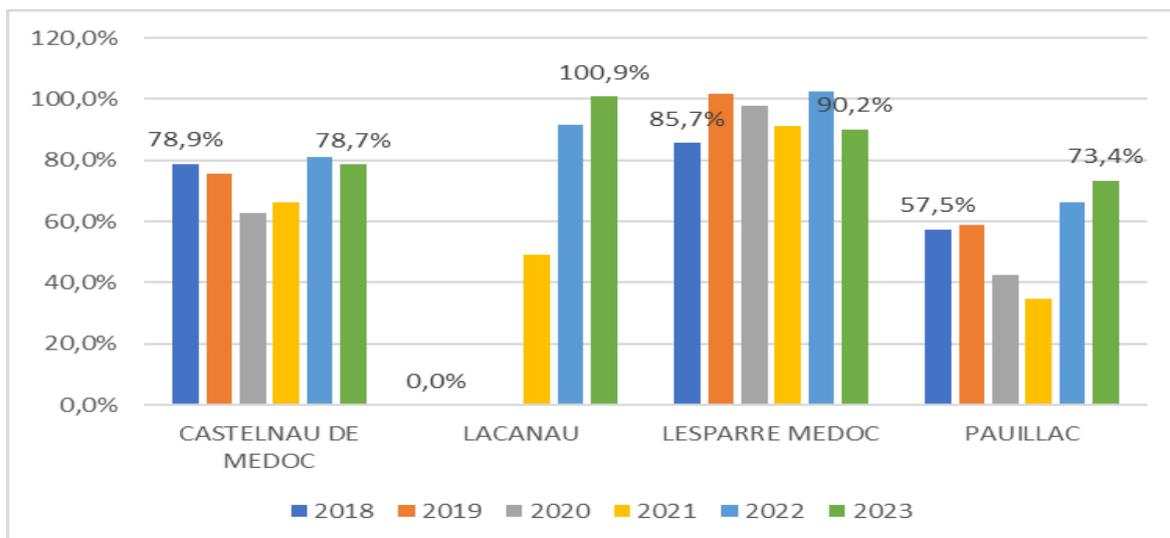
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

Graphique n° 4 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement de Langon



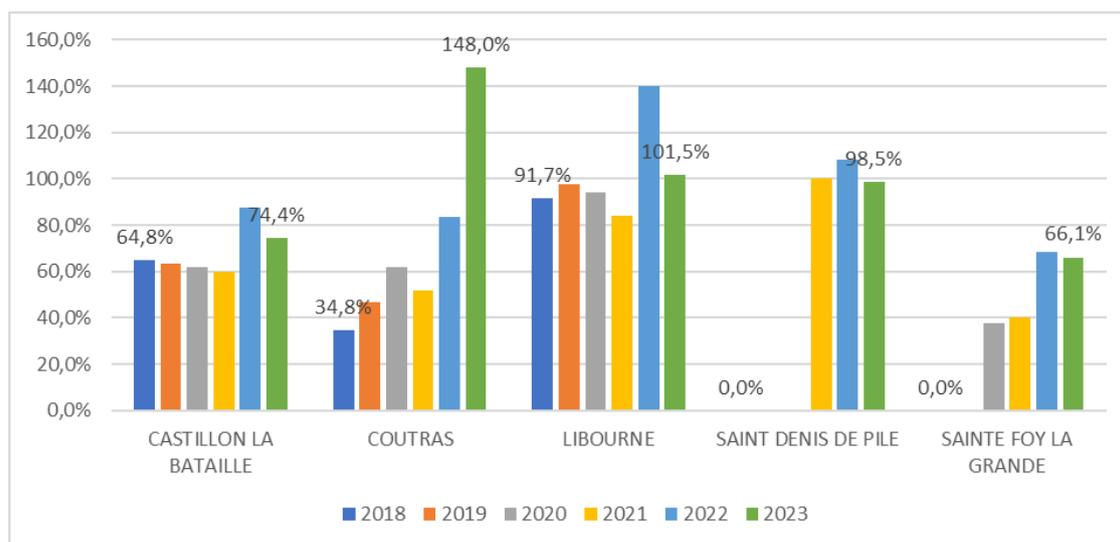
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

Graphique n° 5 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement de Lesparre-Médoc



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

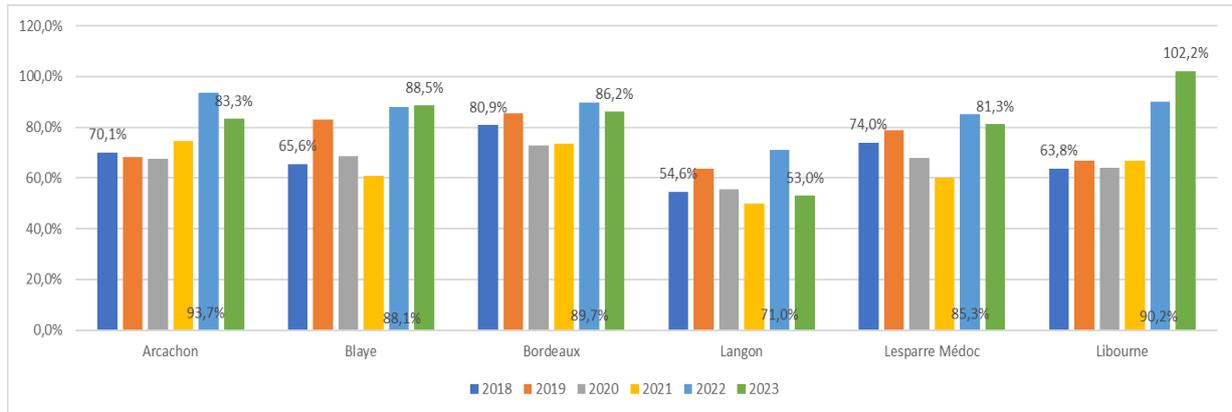
Graphique n° 6 : Taux d'utilisation des DR des communes de l'arrondissement de Libourne



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 7 : Taux d'utilisation des DR par arrondissement sur la période 2018-2023



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par la préfecture de Gironde

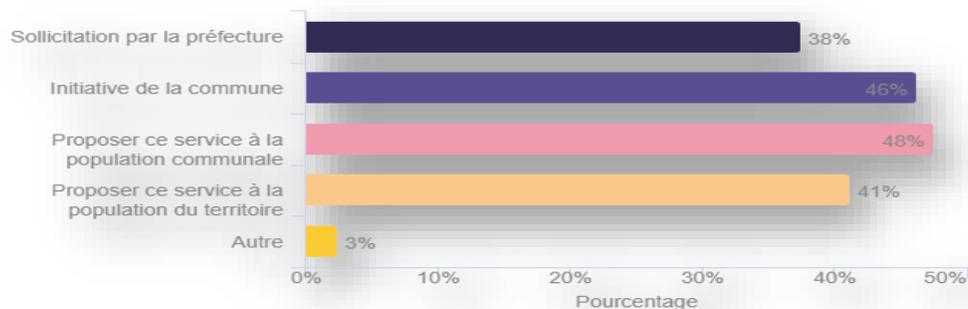
Tableau n° 1 : Taux d'utilisation des DR par arrondissement et par commune sur la période 2018-2023

Arrondissements	Communes	Nombre de DR	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2018	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2019	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2020	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2021	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2022	Taux d'utilisation des DR En cumulé Sur 2023
Arcachon	ANDERNOS	2	80,5%	78,4%	62,6%	50,7%	60,1%	60,6%
	ARCACHON	2	53,3%	55,9%	55,9%	64,5%	100,9%	101,2%
	AUDENGE	1						53,7%
	BIGANOS	3	87,9%	88,1%	90,0%	96,2%	98,0%	79,5%
	GUJAN-MESTRAS	2						48,3%
	LANTON	1						54,2%
	LA TESTE DE BUCH	2	-%	-%	-%	75,3%	103,1%	110,9%
	LE BARP	1						75,5%
	LEGE CAP FERRET	1	-%	-%	-%	93,2%	93,8%	105,1%
	MIOS	1						113,2%
	SALLES	1	58,7%	50,0%	61,8%	66,6%	106,3%	113,6%
TOTAL	17	70,1%	68,1%	67,6%	74,4%	93,7%	83,3%	
Blaye	BLAYE	1	73,7%	81,0%	74,4%	69,5%	102,9%	106,4%
	BRAUD SAINT LOUIS	1						74,1%
	CIVRAC DE BLAYE	1						61,3%
	PUGNAC	1	-%	-%	67,7%	46,1%	81,1%	89,8%
	SAINTE ANDRE DE CUBZAC	2	95,1%	125,1%	100,0%	93,0%	105,0%	101,2%
	SAINTE CIERS SUR GIRONDE	1	29,3%	56,8%	37,6%	30,7%	64,8%	72,2%
	SAINTE SAVIN	1	64,2%	69,7%	63,0%	64,7%	86,7%	114,8%
TOTAL	8	65,6%	83,2%	68,5%	60,8%	88,1%	88,5%	
Bordeaux	AMBARES ET LAGRAVE	2	123,9%	86,0%	74,5%	65,1%	80,5%	71,4%
	AMBES	1						93,7%
	BASSENS	1						67,5%
	BÈGLES	2	68,8%	67,4%	55,4%	63,0%	86,9%	79,9%
	BLANQUEFORT	2	85,8%	87,0%	82,1%	71,2%	83,3%	83,5%
	BORDEAUX	10	82,5%	84,0%	76,5%	65,6%		
	BORDEAUX BASTIDE	1	113,6%	111,1%	97,2%	116,8%	99,4%	93,7%
	BORDEAUX CAUDERAN	2	90,8%	96,4%	81,2%	88,6%		
	BORDEAUX GRAND PARC	2	80,4%	77,6%	62,5%	81,2%		
	BORDEAUX NORD	1	77,9%	86,8%	75,0%	90,2%		
	BRUGES	1	NC	NC	NC	NC	106,6%	119,5%
	CADAJAC	1						68,0%
	CARIGNAN DE BORDEAUX	1						53,6%
	CENON	1	59,2%	66,5%	82,7%	76,7%	98,9%	74,2%
	ANNEXE MAIRIE CENON	2	92,2%	99,9%	70,8%	79,7%		
	CESTAS	1	NC	NC	NC	NC	99,5%	118,8%
	CREON	1	91,2%	102,4%	80,9%	86,3%	119,3%	125,1%
	EYSINES	2	40,3%	46,7%	55,3%	51,9%	97,4%	119,2%
	FLOIRAC	1	NC	NC	55,6%	54,2%	86,6%	83,1%
	GRADIGNAN	2	84,3%	86,3%	84,4%	67,2%	78,2%	77,1%
	LA BREDE	1	77,2%	80,7%	57,8%	46,4%	85,3%	101,8%
	LATRESNE	1	NC	NC	NC	NC	70,1%	82,2%
	LE BOUSCAT	2	72,4%	77,4%	72,9%	75,5%	87,1%	87,1%
	LE HAILLAN	1						110,0%
	LORMONT	2	71,0%	87,2%	82,9%	87,9%	103,0%	112,5%
	MARTIGNAS SUR JALLE	1						71,7%
	MARTILLAC	1						55,1%
	MERIGNAC	5	76,4%	87,0%	65,6%	72,4%	91,0%	86,3%
	PESSAC	4	87,9%	93,5%	81,5%	77,2%	87,6%	95,1%
	SAINTE AUBIN DE MEDOC	1						95,1%
	SAINTE MEDARD EN JALLES	3	73,7%	83,2%	60,5%	52,2%	72,1%	67,9%
	SAINTE EULALIE	1						68,0%
	SAUCATS	1						52,8%
TAILLAN MEDOC	1						107,0%	
TALLENNE	2	56,5%	65,5%	55,0%	52,8%	69,9%	75,4%	
VILLENAVE D'ORNON	2	93,4%	120,7%	95,8%	92,5%	90,7%	101,1%	
ANNEXE VILLENAVE D'ORNON	2	NC	NC	65,1%	79,4%	90,7%	61,7%	
TOTAL	68	80,9%	85,4%	72,7%	73,7%	89,7%	86,2%	
Langon	BARSAC	1						25,6%
	BAZAS	1	83,0%	90,7%	66,1%	74,1%	77,1%	83,4%
	CADILLAC	1	40,3%	52,1%	76,8%	69,4%	81,1%	81,3%
	CAPIAN	1						12,2%
	CAPTIEUX	1						35,4%
	CUDOS	1						31,3%
	LA REOLE	1	55,9%	52,7%	42,1%	32,9%	52,1%	91,1%
	LANDIRAS	1						60,5%
	LANGON	2	63,3%	74,2%	51,9%	51,8%	63,4%	56,3%
	MONSEGUR	1						43,5%
	PELLEGRUE	1						80,8%
	PORTETS	1						30,7%
	SAINTE SYMPHORIEN	1	49,7%	63,0%	39,6%	33,9%	84,5%	74,1%
	SAUVETERRE DE GUYENNE	1	35,6%	49,0%	56,0%	37,0%	67,8%	57,3%
	TARGON	1						31,5%
TOTAL	16	54,6%	63,6%	55,4%	49,8%	71,0%	53,0%	
Lesparre Médoc	CASTELNAU DE MEDOC	1	78,9%	75,6%	62,7%	66,3%	81,1%	78,7%
	CUSSAC FORT MEDOC	1						79,4%
	HOURTIN	1						56,5%
	LACANAU	1	NC	NC	NC	49,0%	91,4%	100,9%
	LESPARRE MEDOC	1	85,7%	101,7%	98,0%	91,2%	102,6%	90,2%
	PAUILLAC	1	57,5%	58,7%	42,4%	34,7%	66,1%	73,4%
	SAINTE LAURENT DE MEDOC	1						67,1%
	SAINTE HELENE	1						93,2%
	SOULAC SUR MER	1						106,3%
SOUSSANS	1						67,4%	
TOTAL	10	74,0%	78,7%	67,7%	60,3%	85,3%	81,3%	
Libourne	CASTILLON LA BATAILLE	1	64,8%	63,6%	62,0%	60,0%	87,4%	74,4%
	COUTRAS	2	34,8%	46,9%	61,9%	51,9%	83,5%	148,0%
	ESPIET	1						133,2%
	LIBOURNE	3	91,7%	97,9%	94,4%	83,9%	140,2%	101,5%
	MARANSIN	1						74,0%
	SAINTE DENIS DE PILE	1	NC	NC	NC	100,4%	108,2%	98,5%
	SAINTE SEURIN SUR LISLE	1						111,1%
	SAINTE FOY LA GRANDE	1	NC	NC	37,6%	40,0%	68,5%	66,1%
	SAINTE TERRE	2	NC	NC	NC	NC	120,0%	112,8%
	VAYRES	1						NC
	TOTAL	13	63,8%	66,8%	64,0%	66,8%	90,2%	102,2%
TOTAL	132	68,17 %	74,29 %	65,98 %	64,30 %	86,34 %	82,42 %	

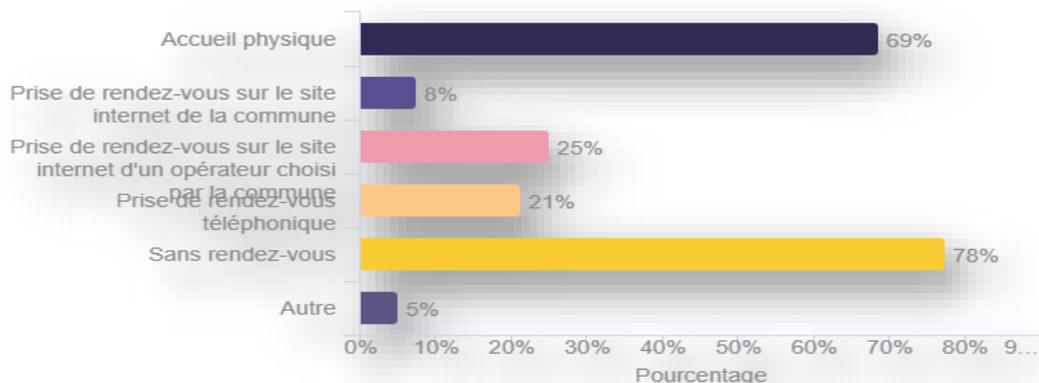
Source : préfecture de Gironde

Annexe n° 12. Les résultats du questionnaire adressé aux communes dotées de DR

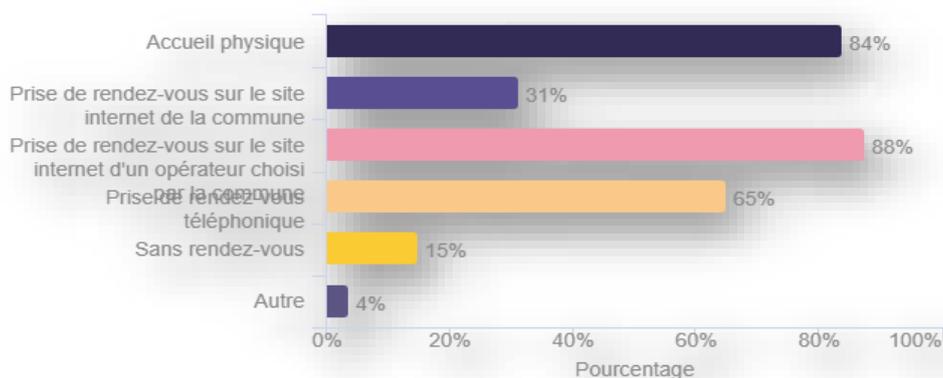
Graphique n° 1 : Les motivations des communes à se porter candidate à la délivrance des titres d'identité



Graphique n° 2 : Les modalités proposées pour retirer les titres sécurisés

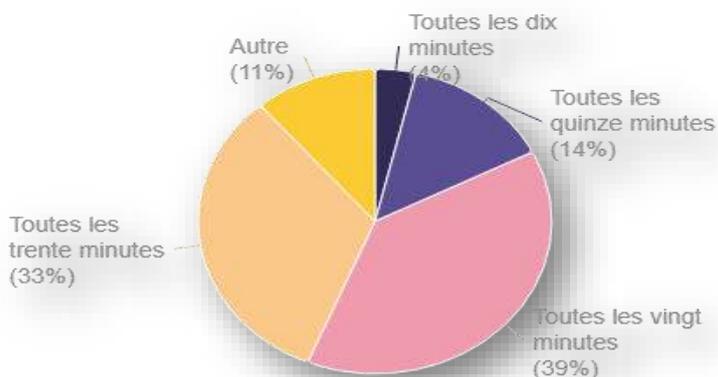


Graphique n° 3 : Les modalités proposées pour accéder au service chargé du recueil des données nécessaires à la demande de titres d'identité

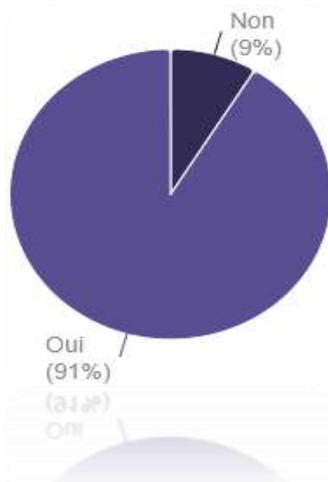


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

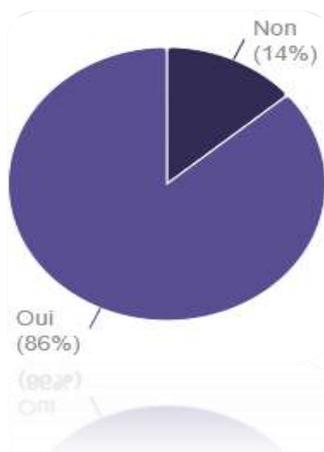
Graphique n° 4 : Les créneaux de rendez-vous pour les demandes de titres ou leurs remises sont définis



Graphique n° 5 : Proposez-vous aux demandeurs de titres sécurisés de recourir à la pré-demande sur le site de l'ANTS ?

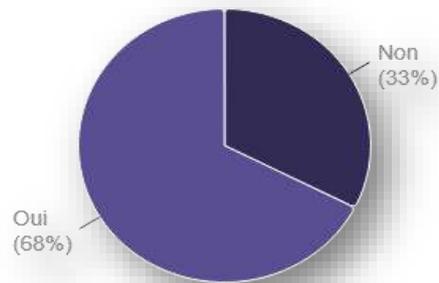


Graphique n° 6 : Votre collectivité peut-elle s'appuyer sur une antenne France-Services/Conseillers numériques/point d'accès numériques de votre territoire ?

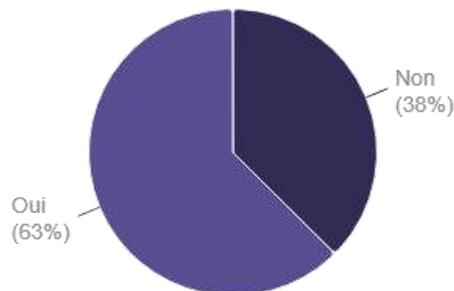


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

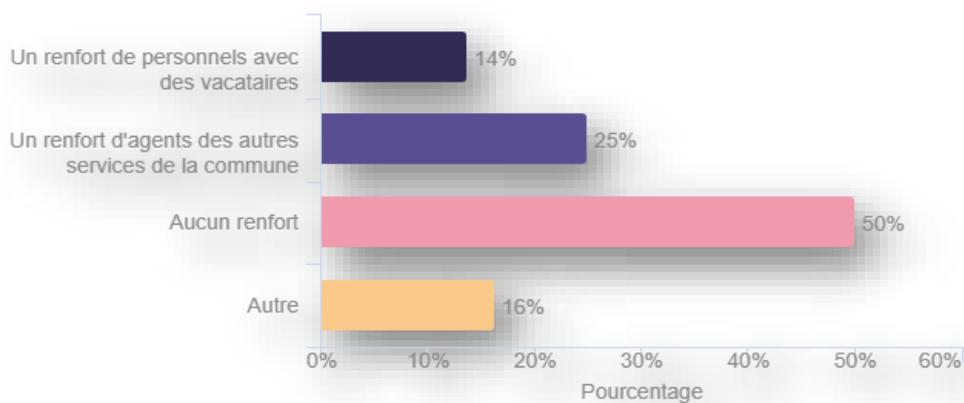
Graphique n° 7 : Votre collectivité accompagne-t-elle les usagers dans la formalisation de la demande de titres (aide au pré-remplissage/pré-demandes des titres sur le site de l'ANTS) ?



Graphique n° 8 : Votre collectivité met-elle à disposition des usagers un accès à Internet et/ou un accompagnement à la prise de rendez-vous en ligne ?

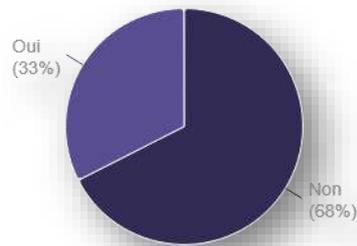


Graphique n° 9 : Indiquer si votre collectivité a engagé des moyens humains supplémentaires pour renforcer ponctuellement le service pendant certaines périodes (saison estivale...).

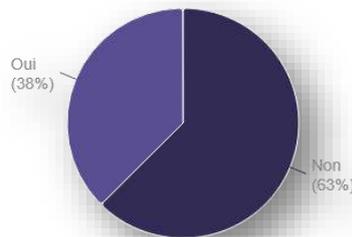


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

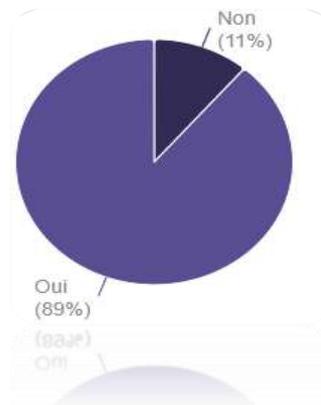
Graphique n° 10 : Assurez-vous un suivi du nombre de demandes non traitées pour absence de complétude des pré-demandes ?



Graphique n° 11 : Recensez-vous des incidents (technique, incivisme) dans la réalisation de cette mission ?

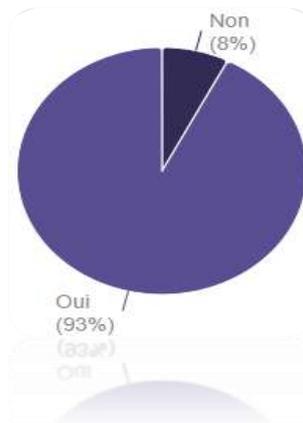


Graphique n° 12 : Votre collectivité a-t-elle connaissance des dispositifs de recueil mobiles réservés auprès de la préfecture ?

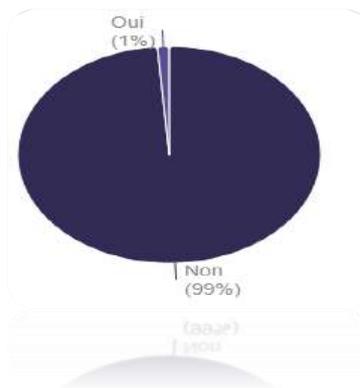


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

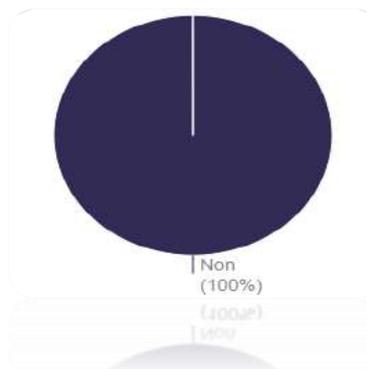
Graphique n° 13 : Votre collectivité connaît-elle l'existence du dispositif de délivrance en urgence des titres sécurisés par la préfecture ?



Graphique n° 14 : Envisagez-vous de solliciter une augmentation du nombre de dispositifs de recueil ?

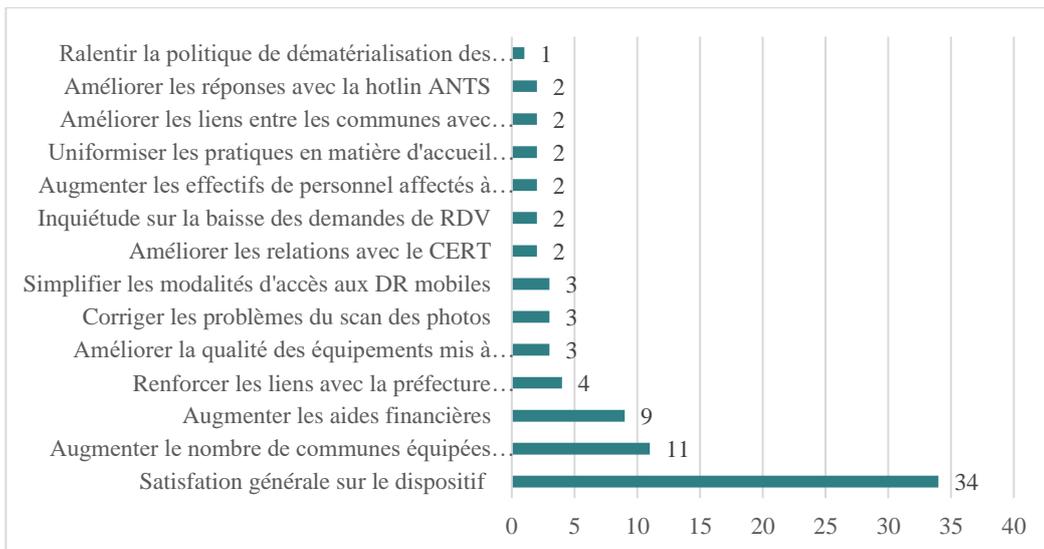


Graphique n° 15 : Envisagez-vous ou avez-vous envisagé de ne plus assurer ce service à la population ?

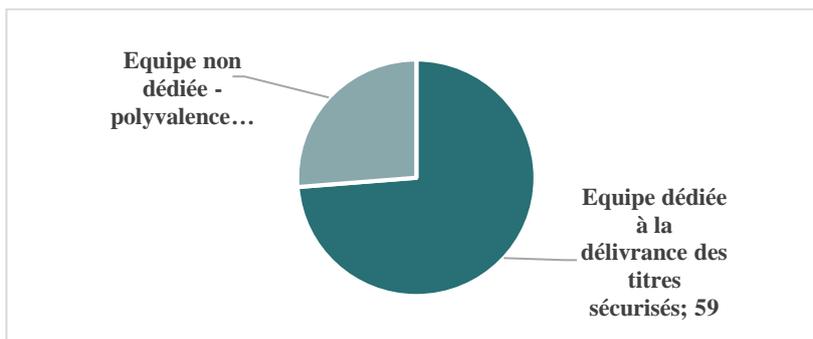


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

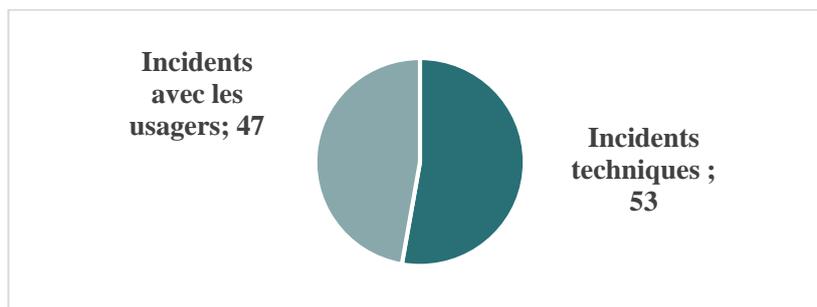
Graphique n° 16 : Appréciation générale portée par les communes équipées de DR sur le dispositif



Graphique n° 17 : L'organisation du service chargé de la délivrance des titres d'identité en 2022

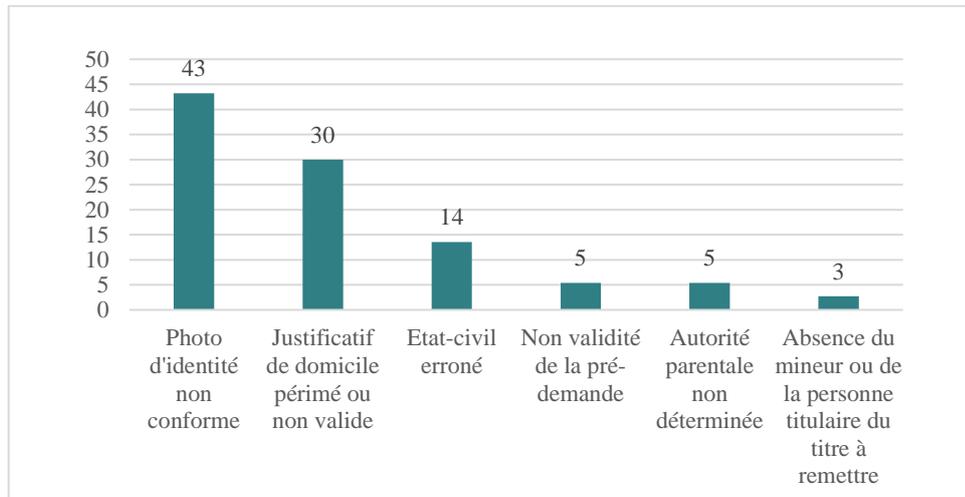


Graphique n° 18 : La nature des incidents rencontrés par les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 (%)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

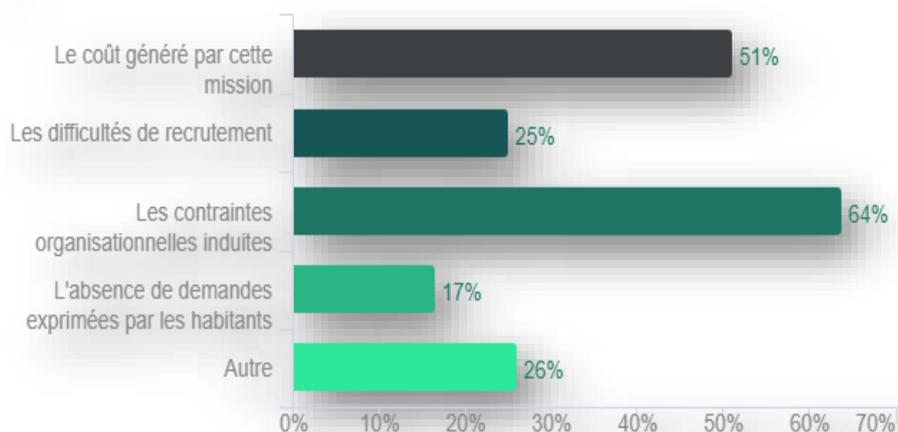
Graphique n° 19 : Les principaux motifs de rejets de la demande de titres relevés par les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 (%)



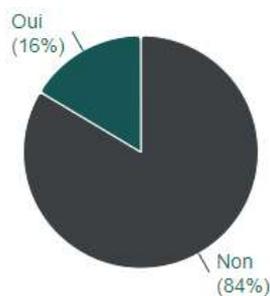
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune équipée d'un dispositif de recueil en 2022

Annexe n° 13. Les résultats du questionnaire adressé aux communes non dotées de DR

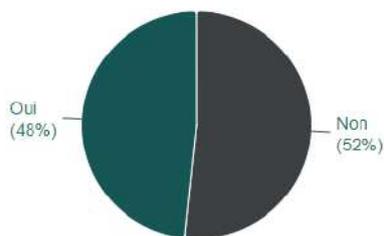
Graphique n° 1 : Indiquez les raisons qui ont motivé votre commune à ne pas se porter candidate à la délivrance des titres sécurisés.



Graphique n° 2 : Avez-vous développé des relations particulières avec les communes équipées d'un dispositif de recueil pour faciliter les démarches des usagers ou pour garantir la complétude des dossiers des demandeurs ?

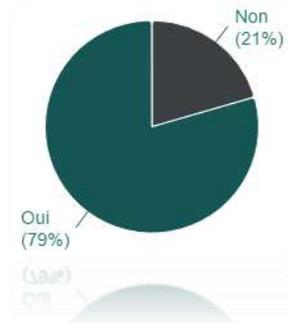


Graphique n° 3 : Votre collectivité met-elle à disposition des usagers un accès à Internet et/ou propose-t-elle un accompagnement à la prise de rendez-vous ?

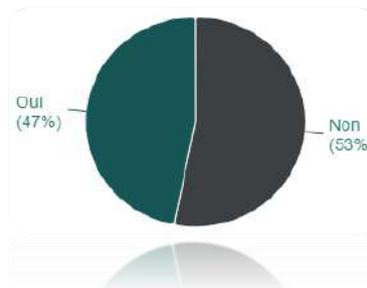


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune non équipée d'un dispositif de recueil en 2022

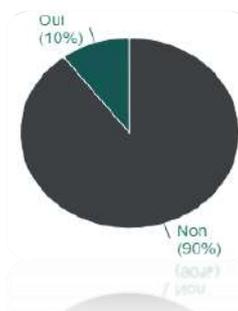
Graphique n° 4 : Votre collectivité peut-elle orienter les demandeurs vers une antenne France-Service/Conseillers numériques ou point d'accès numérique de votre territoire pour les publics en situation d'illectronisme ?



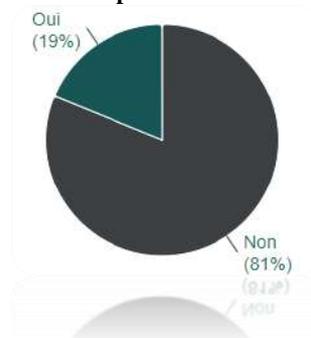
Graphique n° 5 : Votre collectivité accompagne-t-elle les usagers dans la formalisation de la demande de titres (aide au pré-remplissage à la pré-demande des titres) ?



Graphique n° 6 : Votre collectivité a-t-elle connaissance des dispositifs de recueil mobiles réservables auprès de la préfecture ?

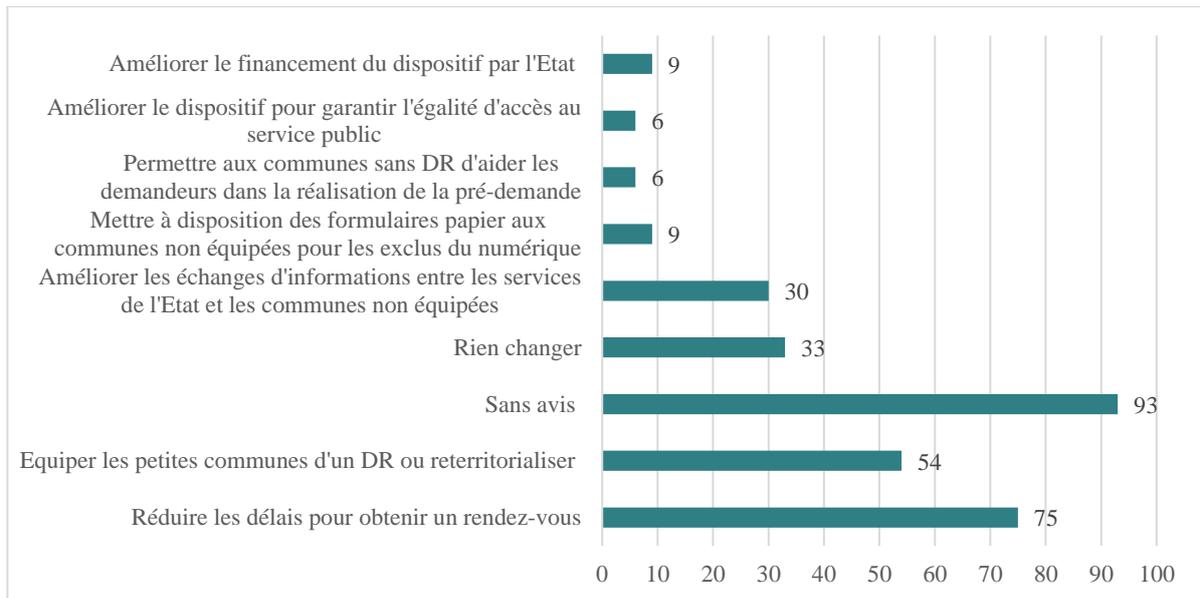


Graphique n° 7 : Votre collectivité connaît-elle l'existence du dispositif de délivrance en urgence des titres sécurisés par la préfecture ?



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune non équipée d'un dispositif de recueil en 2022

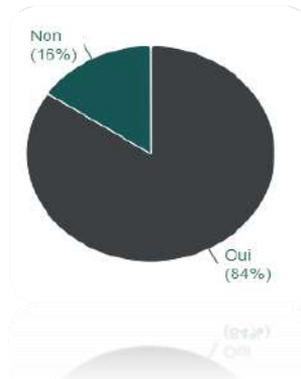
Graphique n° 8 : Quelle appréciation générale portez-vous sur le dispositif de délivrance des titres d'identité (en nombre) ?



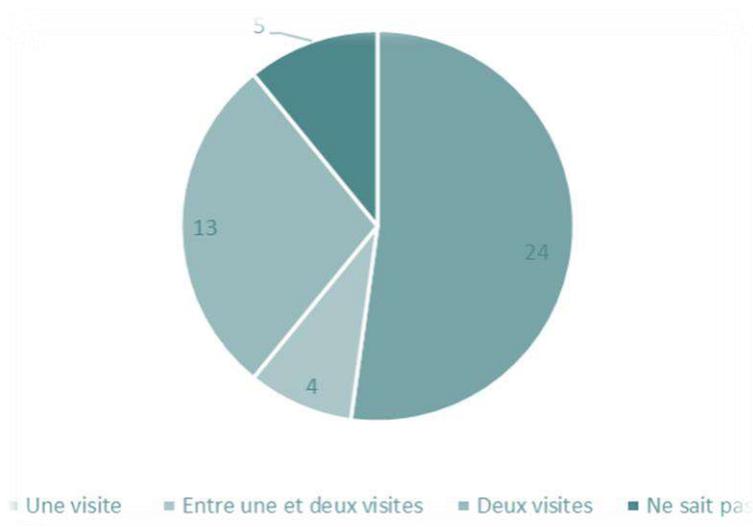
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis à chaque commune non équipée d'un dispositif de recueil en 2022

Annexe n° 14. Les résultats du questionnaire adressé aux France services

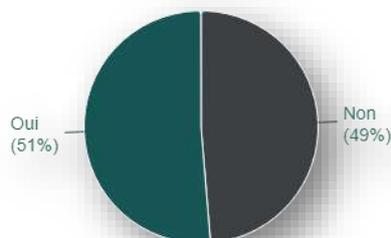
Graphique n° 1 : Toute demande initiée est-elle terminée ?



Graphique n° 2 : Le nombre de visites nécessaires à la finalisation de la demande (nombre de structures France Services) ?

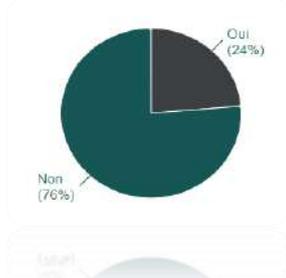


Graphique n° 3 : France services a-t-elle développé des liens particuliers avec des communes dotées de dispositifs de recueil ? Dans l'affirmative, lesquels ?

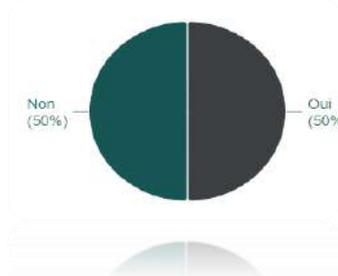


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux structures France Services en 2023

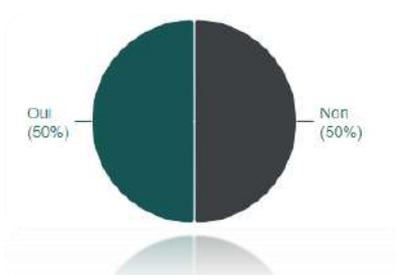
Graphique n° 4 : Orientez-vous vers le conseiller numérique des usagers demandeurs de cartes d'identité et/ou de passeports ?



Graphique n° 5 : Le conseiller numérique vous-oriente-t-il des usagers demandeurs de cartes d'identité et/ou de passeports ?



Graphique n° 6 : Avez-vous un conseiller numérique dans votre France services ou rattaché à votre structure ?

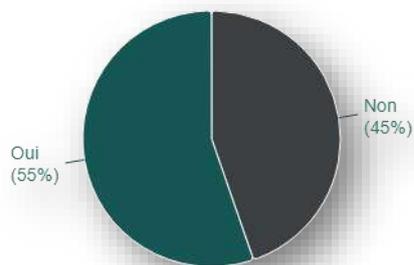


Graphique n° 7 : Quels sont les retours des usagers sur le site de l'ANTS ?

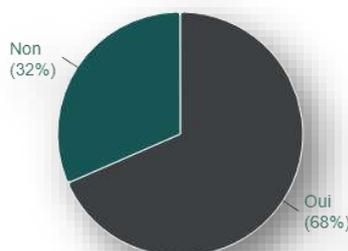


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux structures France Services en 2023

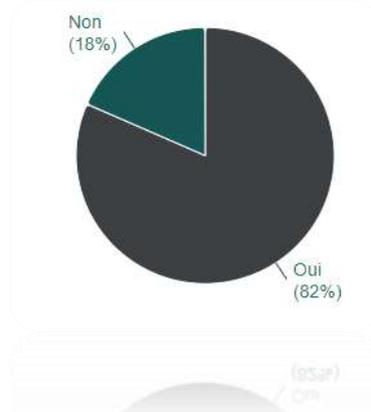
Graphique n° 8 : Avez-vous connaissance du back-office (service d'appui) de l'ANTS ?



Graphique n° 9 : Disposez-vous d'une ligne dédiée pour contacter l'ANTS ?

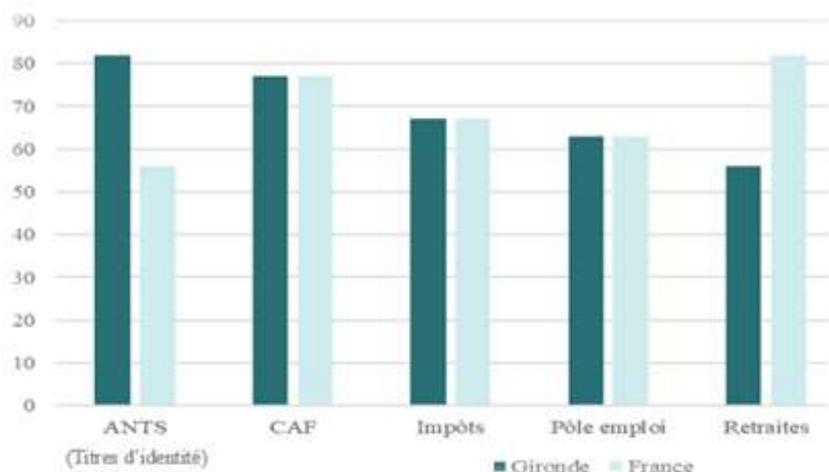


Graphique n° 10 : Les délais de réponse sont-ils satisfaisants ?

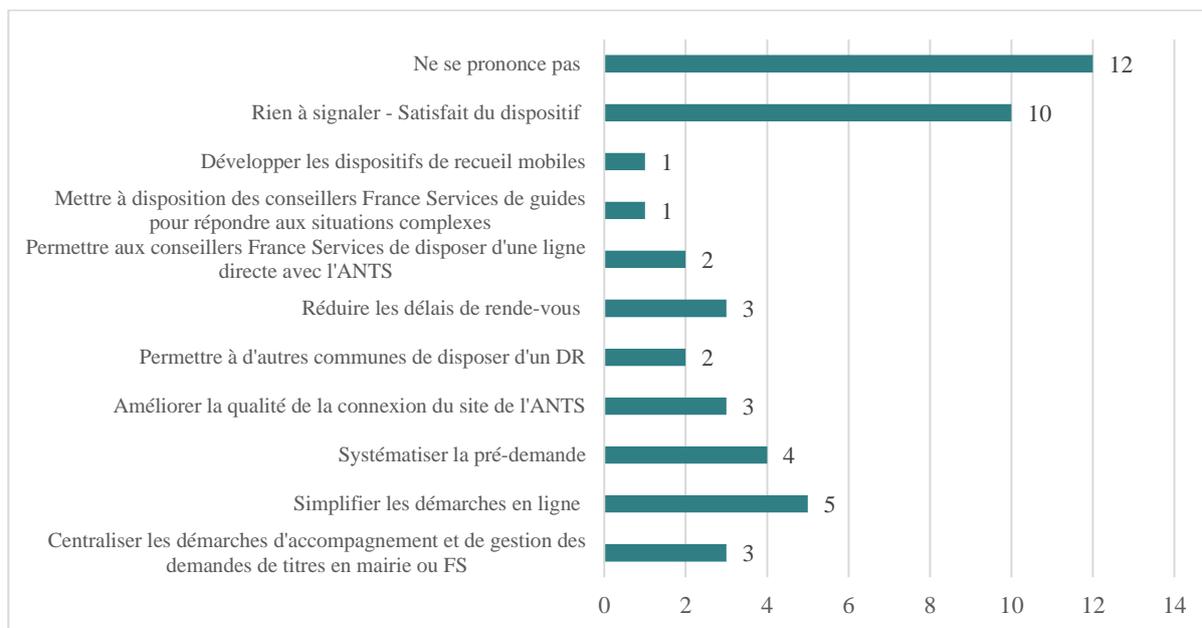


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux structures France Services en 2023

Graphique n° 11 : Les principaux motifs de consultation des structures France Services en France et en Gironde



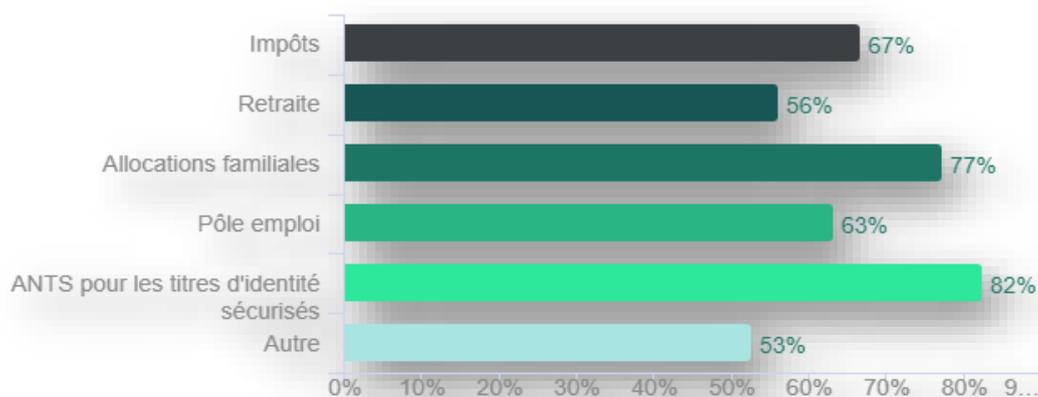
Graphique n° 12 : Quelles propositions feriez-vous pour améliorer le dispositif de délivrance des titres d'identité (en nombre de réponses) ?



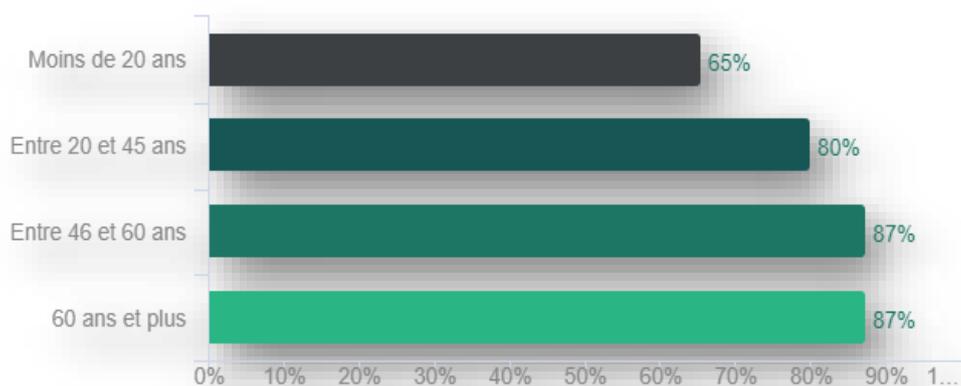
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux structures France Services en 2023

Annexe n° 15. Les résultats du questionnaire adressés aux conseillers numériques

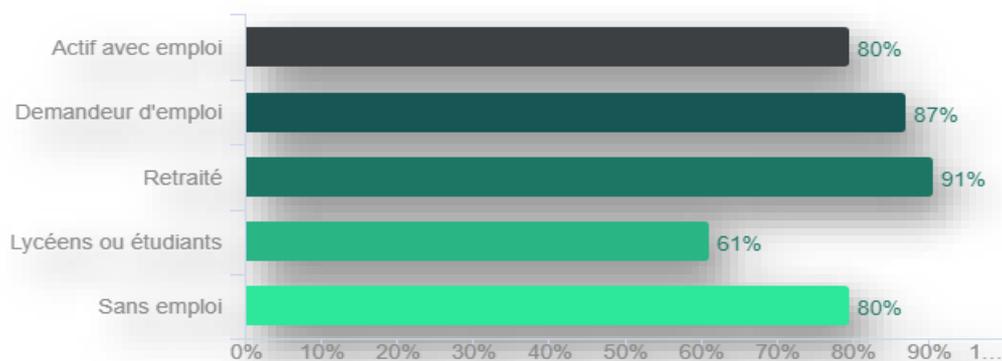
Graphique n° 1 : Classez, pour la période 2022-2023, par ordre d'importance, les thématiques les plus sollicitées en matière de démarches administratives ?



Graphique n° 2 : Dans la mesure du possible, préciser, par ordre d'importance, les classes d'âge des demandeurs d'accompagnement pour la délivrance des CNI et des passeports pour l'année 2022 ?

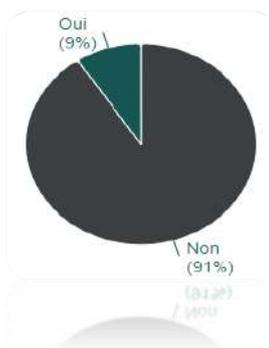


Graphique n° 3 : Classer les profils des demandeurs d'accompagnement pour la délivrance d'un titre d'identité sécurisé pour l'année 2022 :



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux conseillers numériques en 2023

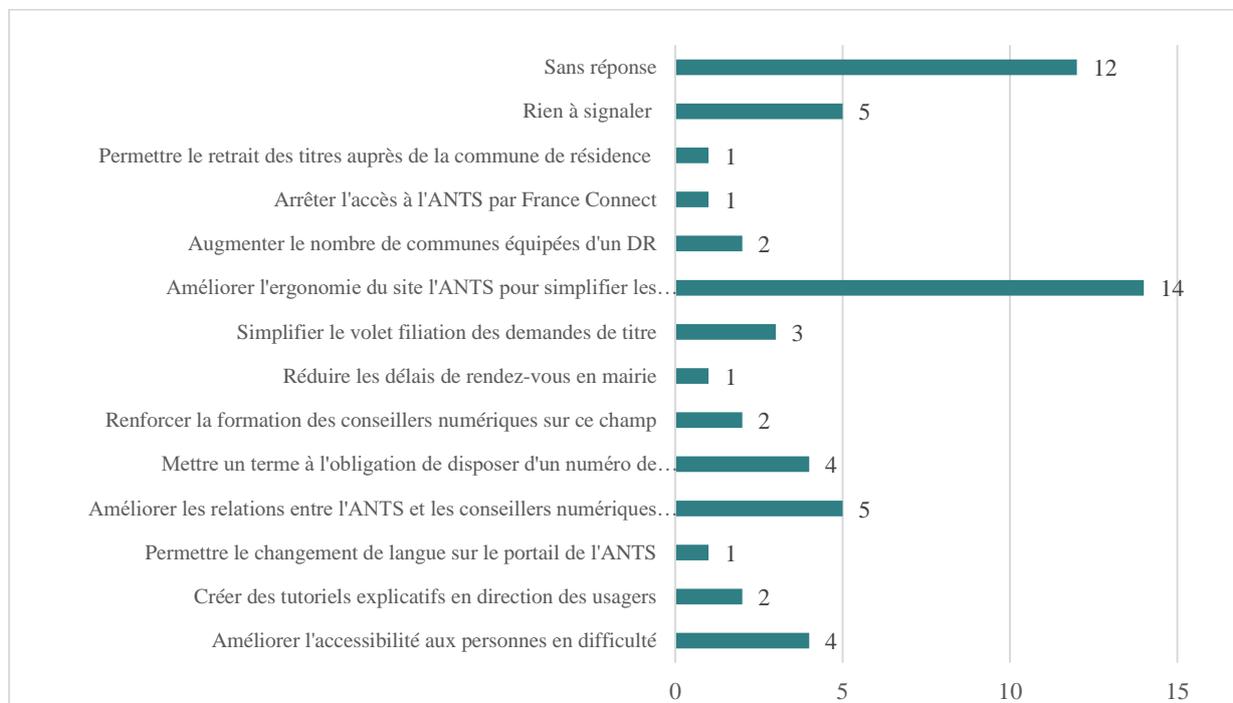
Graphique n° 4 : Avez-vous identifié une différence de profil entre les demandes d'une CNI ou d'un passeport ?



Graphique n° 5 : Globalement, quels sont les retours des usagers sur le site de l'ANTS ?



Graphique n° 6 : Quelles propositions feriez-vous pour améliorer le dispositif de délivrance des titres d'identité (en nombre de réponses) ?



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire transmis aux conseillers numériques en 2023

Annexe n° 16. Le coût des DR et la compensation faite par l'État

Méthodologie utilisée

L'évaluation a cherché à apprécier le poids financier de l'exercice de la mission de délivrance des titres d'identité sécurisés pour les communes dotées d'un dispositif de recueil (DR). La méthodologie retenue s'appuie sur une approche qualitative sur la base d'un questionnaire spécifique adressé aux communes équipées d'un DR au cours de l'année 2022 et exerçant cette mission depuis au moins l'année 2021. Ainsi, 44 communes ont été destinataires du questionnaire élaboré. Les réponses ont été retournées à l'équipe d'évaluation par courriel. Le taux retour est optimal avec un taux de 100 %.

Tableau n° 1 : Nombre de communes interrogées et réponses obtenues

Communes	Communes avec DR		
	Nbre de communes interrogées	Communes répondantes	Taux de réponse
Communes avec DR en 2022	44	44	100%
Total général	44	44	100%

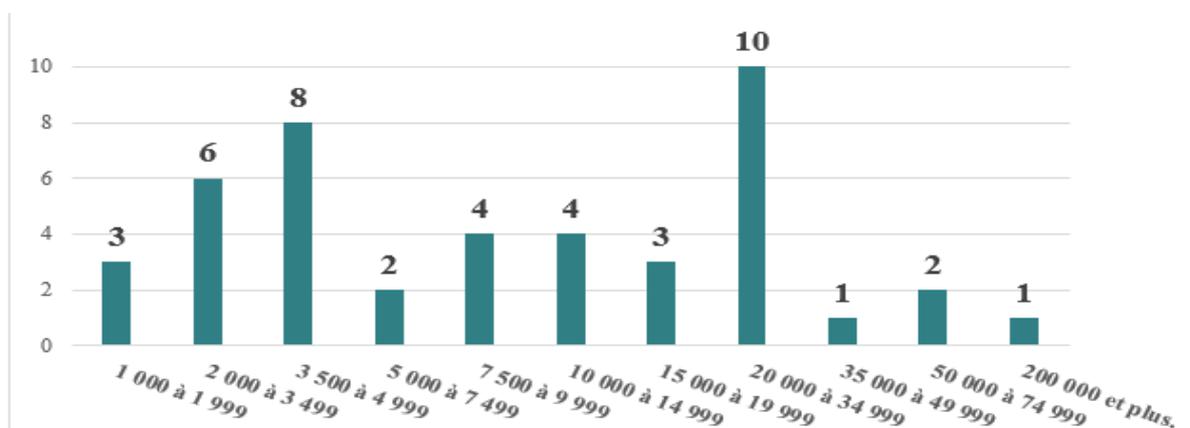
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Le questionnaire en direction des communes comportait un nombre de questions limitées afin de réduire le temps de réponse à consacrer à son remplissage. Les communes équipées ayant déjà été sollicitées par un premier questionnaire.

Les demandes portaient exclusivement sur des données relatives à l'exercice 2022 :

- nombre d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) affecté à la réalisation de la mission ;
- charges de personnel correspondantes aux agents affectés ;
- charges à caractère général correspondantes à la seule mission ;
- autres charges correspondantes à l'exercice de la mission ;
- montant de la DTS perçu par la commune en 2022 et 2023.

Graphique n° 1 : Répartition par strate des communes équipées d'un dispositif de recueil interrogées en 2022



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des communes de l'échantillon

RAPPORT D'ÉVALUATION DÉFINITIF

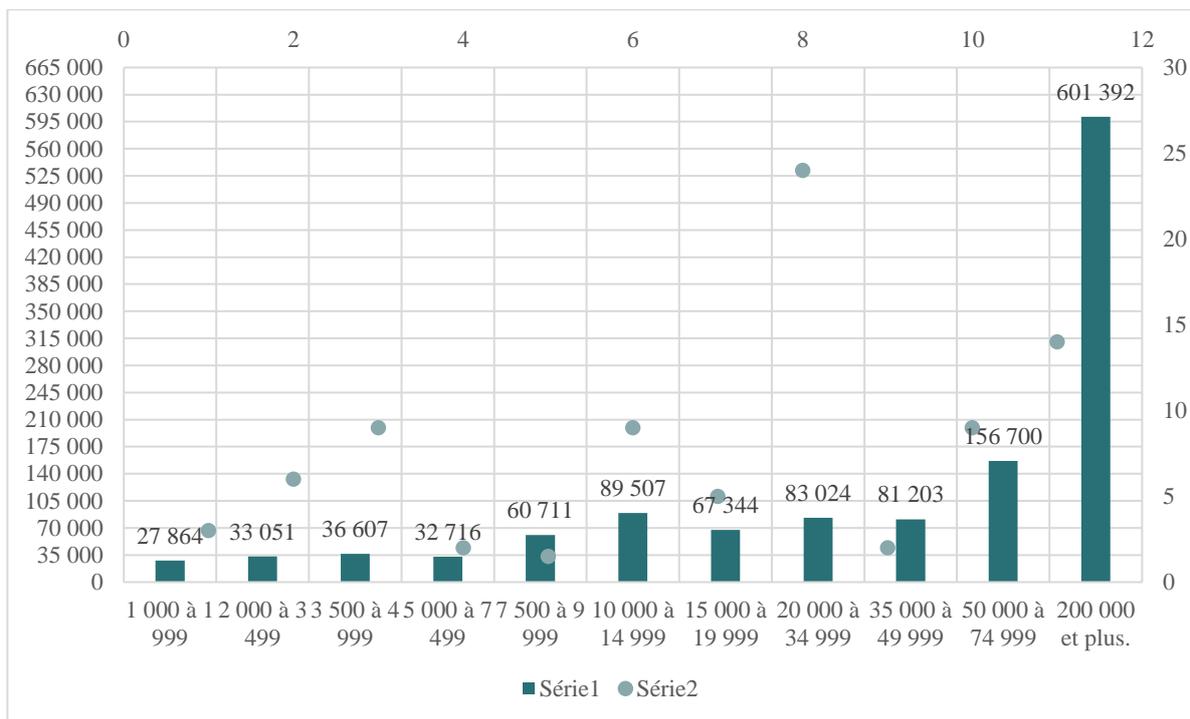
Communes équipées en 2022	Strate de la commune	Nbre de DR	ETPT	Charges de personnel	Charges à caractère général	Autres charges	Total des charges	Total des charges CG 2022	Poids des charges relatives à la délivrance des titres sur les charges total	DTS	DTS 2023	Total des produits 2022	Résultat analytique 2022	Résultat analytique 2023
Bazas	3 500 à 4 999	1	1,4	58 000,00	576,00	450,00	59 026,00	4 707 520,00	1,25%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-44 396,00	-41 526,00
Salles	7 500 à 9 999	1	1	35 152,08	0,00	0,00	35 152,08	178 995,04	19,64%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-20 522,08	-17 652,08
Blanquefort	15 000 à 19 999	2	2	58 552,00	4 270,00	3 190,00	66 012,00	21 044 300,44	0,31%	23 210,00	30 500,00	23 210,00	-42 802,00	-35 512,00
Saint-Denis de Pile	5 000 à 7 499	1	1	40 431,19	1 477,93	637,50	42 546,62	5 113 110,48	0,83%	11 080,00	21 500,00	11 080,00	-31 466,62	-21 046,62
Lormont	20 000 à 34 999	2	2	77 387,00	2 000,00	5 000,00	84 387,00	36 683 642,49	0,23%	29 260,00	35 000,00	29 260,00	-55 127,00	-49 387,00
Ambarès et Lagrave	15 000 à 19 999	2	2	83 290,14	0,00	0,00	83 290,14	15 339 556,53	0,54%	18 630,00	26 500,00	18 630,00	-64 660,14	-56 790,14
Biganos	10 000 à 14 999	3	2,5	120 967,12	1 000,00	0,00	121 967,12	12 174 681,10	1,00%	33 260,00	48 000,00	33 260,00	-88 707,12	-73 967,12
La Brède	3 500 à 4 999	1	1	33 098,00	0,00	0,00	33 098,00	4 660 227,04	0,71%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-22 018,00	-15 598,00
Talence	35 000 à 49 999	2	2	81 203,36	1 534,00	0,00	82 737,36	44 452 939,37	0,19%	25 710,00	31 500,00	25 710,00	-57 027,36	-51 237,36
Créon	3 500 à 4 999	1	1	32 641,06	0,00	0,00	32 641,06	4 465 381,61	0,73%	14 630,00	21 500,00	14 630,00	-18 011,06	-11 141,06
Bègles	20 000 à 34 999	2	0	90 000,00	2 700,00	0,00	92 700,00	31 651 656,43	0,29%	29 260,00	35 000,00	29 260,00	-63 440,00	-57 700,00
Saint-Médard-en-Jalles	20 000 à 34 999	3	3	113 472,00	0,00	2 608,00	116 080,00	39 438 504,60	0,29%	37 840,00	44 000,00	37 840,00	-78 240,00	-72 080,00
Langon	7 500 à 9 999	2	2	102 803,28	2 061,32	0,00	104 864,60	9 256 366,84	1,13%	25 710,00	28 000,00	25 710,00	-79 154,60	-76 864,60
Saint-Ciers sur Gironde	2 000 à 3 499	1	1	42 522,00	1 728,00	0,00	44 250,00	2 512 983,17	1,76%	11 080,00	14 000,00	11 080,00	-33 170,00	-30 250,00
Saint-André-de-Cubzac	10 000 à 14 999	2	1,9	55 377,04	645,33	700,00	56 722,37	9 045 013,18	0,63%	29 260,00	39 000,00	29 260,00	-27 462,37	-17 722,37
Arcachon	10 000 à 14 999	2	2,5	101 385,00	200,00	2 295,76	103 880,76	30 929 996,36	0,34%	29 260,00	35 000,00	29 260,00	-74 620,76	-68 880,76
Le Bouscat	20 000 à 34 999	2	2,8	114 580,00	4 000,00	0,00	118 580,00	26 080 850,63	0,45%	29 260,00	35 000,00	29 260,00	-89 320,00	-83 580,00
Cadillac-sur-Garonne	2 000 à 3 499	1	1	31 745,00	3 000,00	400,00	35 145,00	2 366 811,86	1,48%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-20 515,00	-17 645,00
Andernos-les-bains	10 000 à 14 999	2	2	80 300,01	519,31	0,00	80 819,32	18 205 071,80	0,44%	23 210,00	26 500,00	23 210,00	-57 609,32	-54 319,32
Pugnac	2 000 à 3 499	1	1	17 600,00	242,00	0,00	17 842,00	1 509 950,84	1,18%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-6 762,00	-342,00
Castelnau-de-Médoc	3 500 à 4 999	1	1	58 098,00	200,00	0,00	58 298,00	4 114 256,63	1,42%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-43 668,00	-40 798,00
Saint-Savin	2 000 à 3 499	1	1	20 500,00	2 898,78	0,00	23 398,78	1 750 003,23	1,34%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-8 768,78	-5 898,78
Villenave d'Ornon	20 000 à 34 999	4	4,5	98 358,46	1 000,00	5 500,00	104 858,46	41 217 594,01	0,25%	47 890,00	61 500,00	47 890,00	-56 968,46	-43 358,46
Sauveterre-de-Guyenne	1 000 à 1 999	1	1	22 283,16	1 089,26	0,00	23 372,42	2 291 561,82	1,02%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-12 292,42	-5 872,42
Lesparre-Médoc	5 000 à 7 499	1	1	25 000,00	2 500,00	0,00	27 500,00	6 477 267,38	0,42%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-12 870,00	-10 000,00
Sainte-Foy-la-Grande	2 000 à 3 499	1	2	48 250,00	1 000,00	1 296,00	50 546,00	2 667 622,35	1,89%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-39 466,00	-33 046,00
Pessac	50 000 à 74 999	4	4	82 400,00	4 900,00	0,00	87 300,00	56 027 445,26	0,16%	52 470,00	69 500,00	52 470,00	-34 830,00	-17 800,00
Lacanau	3 500 à 4 999	1	1	17 000,00	1 200,00	900,00	19 100,00	13 164 350,34	0,15%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-8 020,00	-1 600,00
Pellegrue	1 000 à 1 999	1	1	31 308,17	6 107,13	1642,13	39 057,43	1 170 321,79	3,34%	9 000,00	9 000,00	9 000,00	-30 057,43	-30 057,43
Pauillac	3 500 à 4 999	1	2	25 000,00	0,00	0	25 000,00	6 377 430,71	0,39%	11 080,00	14 000,00	11 080,00	-13 920,00	-11 000,00
Gradignan	20 000 à 34 999	2	2	82 444,00	500,00	0	82 944,00	30 587 142,14	0,27%	69 260,00	35 000,00	69 260,00	-13 684,00	-47 944,00
Blaye	3 500 à 4 999	2	2	30 000,00	500,00	0	30 500,00	5 954 256,38	0,51%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-15 870,00	-13 000,00
La Teste de Buch	20 000 à 34 999	2	2	27 517,00	2 902,00	100	30 519,00	37 312 259,43	0,08%	18 630,00	31 500,00	18 630,00	-11 889,00	981,00
Lège-Cap-Ferret	7 500 à 9 999	1	1	38 024,00	2 805,17	0,00	40 829,17	21 511 965,81	0,19%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-29 749,17	-23 329,17
Mérignac	50 000 à 74 999	5	7	231 000,00	5 000,00	0,00	236 000,00	83 760 232,80	0,28%	62 520,00	88 000,00	62 520,00	-173 480,00	-148 000,00
Eysines	20 000 à 34 999	2	2	45 000,00	3 000,00	2 000,00	50 000,00	25 052 288,80	0,20%	25 710,00	39 000,00	25 710,00	-24 290,00	-11 000,00
Cenon	20 000 à 34 999	3	3	121 344,57	6 912,00	0,00	128 256,57	36 219 286,28	0,35%	43 890,00	52 500,00	43 890,00	-84 366,57	-75 756,57
Libourne	20 000 à 34 999	2	2	60 135,48	2 073,34	3 286,00	65 494,82	36 383 675,06	0,18%	29 260,00	43 000,00	29 260,00	-36 234,82	-22 494,82
Coutras	7 500 à 9 999	2	2	66 863,82	0,00	1 947,00	68 810,82	8 782 908,76	0,78%	25 710,00	35 000,00	25 710,00	-43 100,82	-33 810,82
La Réole	3 500 à 4 999	1	1	39 021,00	100,00	0,00	39 121,00	5 149 801,89	0,76%	8 580,00	14 000,00	8 580,00	-30 541,00	-25 121,00
Castillon-La-Bataille	2 000 à 3 499	1,00	1,00	37 688,15	6 614,42	0,00	37 688,15	3 167 661,24	1,19%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-23 058,15	-20 188,15
Saint-Symphorien	1 000 à 1 999	1	2	30 000,00	5 000,00	1 000,00	36 000,00	1 446 574,37	2,49%	11 080,00	17 500,00	11 080,00	-24 920,00	-18 500,00
Floirac	15 000 à 19 999	1	1,5	60 190,00	0,00	0,00	60 190,00	22 508 207,23	0,27%	14 630,00	17 500,00	14 630,00	-45 560,00	-42 690,00
Bordeaux	200 000 et plus.	14	16	601 391,68	6 000,00	0,00	648 682,86	367 337 347,18	0,18%	194 220,00	261 500,00	194 220,00	-454 462,86	-387 182,86
		89,00	96,10	3 269 323,77	88 255,99	32 952,39	3 425 208,91	1 140 249 020,70	0,300	1 178 110,00	1 504 500,00	1 178 110,00	-2 247 098,91	-1 504 500,00

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

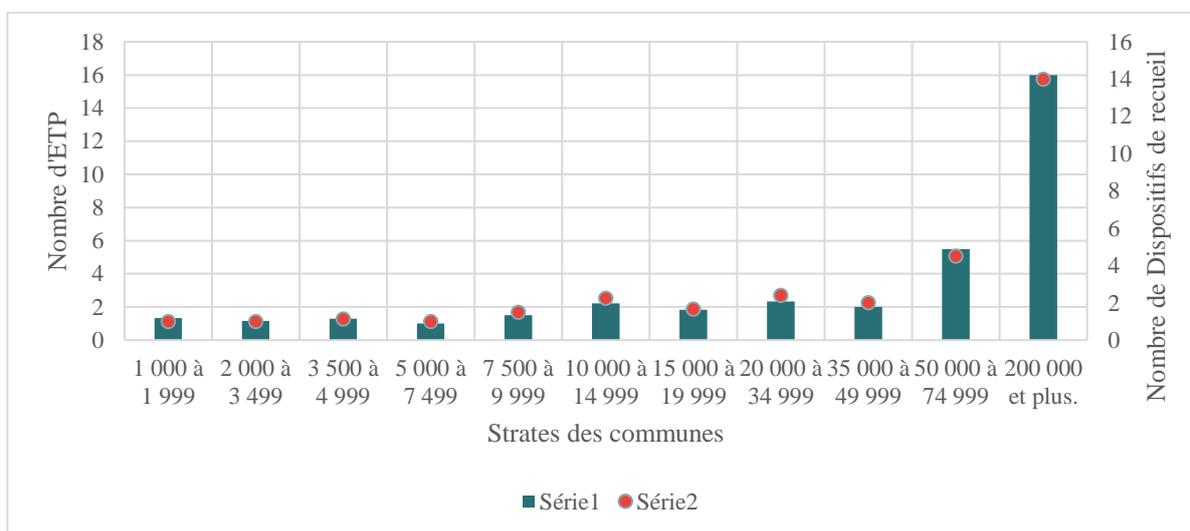
Communes équipées en 2022	Strate de la commune	Résultat analytique			% du Tx de non résidents > à 30%	Poids du RAC / taux de demandes hors communes sur les charges à 2022		Poids du RAC sur les charges totales 2022	Nombre de titres demandés 2022	Taux de demandes hors commune 2022 (%)	Taux de demandes hors Gironde (%)	Taux d'utilisation 2022 (%)	Coût moyen du titre 2022 (€)
		2022	2023	RAC rapporté au Tx de non résidents		2021	2022						
Bazas	3 500 à 4 999	-44 396,00	-41 526,00	-21 593,52	52,00	0,46	0,94	2 891,00	82,00	2,01	77,00	20,42	
Salles	7 500 à 9 999	-20 522,08	-17 652,08	-8 119,96	46,00	5,54	11,47	3 986,00	76,00	3,14	106,00	8,82	
Blanquefort	15 000 à 19 999	-42 802,00	-35 512,00	-12 784,32	36,00	0,06	0,20	6 248,00	66,00	0,88	83,00	10,57	
Saint-Denis de Pile	5 000 à 7 499	-31 466,62	-21 046,62	-11 786,11	56,00	0,23	0,62	4 057,00	86,00	2,64	108,00	10,49	
Lormont	20 000 à 34 999	-55 127,00	-49 387,00	-24 199,63	49,00	0,07	0,15	7 724,00	79,00	1,08	103,00	10,93	
Ambarès et Lagrave	15 000 à 19 999	-64 660,14	-56 790,14	-27 259,27	48,00	0,18	0,42	3 648,00	78,00	1,43	80,50	22,83	
Biganos	10 000 à 14 999	-88 707,12	-73 967,12	-41 421,59	56,00	0,34	0,73	9 190,00	86,00	2,70	98,00	13,27	
La Brède	3 500 à 4 999	-22 018,00	-15 598,00	-7 643,02	49,00	0,16	0,47	3 199,00	79,00	1,25	85,00	10,35	
Talence	35 000 à 49 999	-57 027,36	-51 237,36	-3 586,62	7,00	0,01	0,13	5 246,00	37,00	2,63	70,00	15,77	
Créon	3 500 à 4 999	-18 011,06	-11 141,06	-6 573,23	59,00	0,15	0,40	4 475,00	89,00	0,73	119,00	7,29	
Bègles	20 000 à 34 999	-63 440,00	-57 700,00	-8 655,00	15,00	0,03	0,20	6 515,00	45,00	1,62	87,00	14,23	
Saint-Médard-en-Jalles	20 000 à 34 999	-78 240,00	-72 080,00	-7 208,00	10,00	0,02	0,20	8 111,00	40,00	0,63	72,00	14,31	
Langon	7 500 à 9 999	-79 154,60	-76 864,60	-43 044,18	56,00	0,47	0,86	4 752,00	86,00	1,37	63,00	22,07	
Saint-Ciers sur Gironde	2 000 à 3 499	-33 170,00	-30 250,00	-18 150,00	60,00	0,72	1,32	2 430,00	90,00	4,40	65,00	18,21	
Saint-André-de-Cubzac	10 000 à 14 999	-27 462,37	-17 722,37	-7 088,95	40,00	0,08	0,30	7 878,00	70,00	0,92	105,00	7,20	
Arcachon	10 000 à 14 999	-74 620,76	-68 880,76	-28 929,92	42,00	0,09	0,24	7 564,00	72,00	4,14	101,00	13,73	
Le Bouscat	20 000 à 34 999	-89 320,00	-83 580,00	-18 387,60	22,00	0,07	0,34	6 533,00	52,00	1,96	87,00	18,15	
Cadillac-sur-Garonne	2 000 à 3 499	-20 515,00	-17 645,00	-11 645,70	66,00	0,49	0,87	3 040,00	96,00	0,91	81,00	11,56	
Andernos-les-bains	10 000 à 14 999	-57 609,32	-54 319,32	-15 209,41	28,00	0,08	0,32	4 506,00	58,00	1,62	60,00	17,94	
Pugnac	2 000 à 3 499	-6 762,00	-342,00	-34,20	10,00	0,00	0,45	3 042,00	40,00	1,45	81,00	5,87	
Castelnau-de-Médoc	3 500 à 4 999	-43 668,00	-40 798,00	-21 622,94	53,00	0,53	1,06	3 043,00	83,00	1,14	81,00	19,16	
Saint-Savin	2 000 à 3 499	-8 768,78	-5 898,78	-3 598,26	61,00	0,21	0,50	3 252,00	91,00	1,43	87,00	7,20	
Villenave d'Ornon	20 000 à 34 999	-56 968,46	-43 358,46	-16 042,63	37,00	0,04	0,14	10 486,00	67,00	0,95	91,00	10,00	
Sauveterre-de-Guyenne	1 000 à 1 999	-12 292,42	-5 872,42	-3 640,90	62,00	0,16	0,54	2 543,00	92,00	2,41	68,00	9,19	
Lesparre-Médoc	5 000 à 7 499	-12 870,00	-10 000,00	-5 400,00	54,00	0,08	0,20	3 846,00	84,00	0,88	103,00	7,15	
Sainte-Foy-la-Grande	2 000 à 3 499	-39 466,00	-33 046,00	-19 497,14	59,00	0,73	1,48	2 570,00	89,00	32,45	68,50	19,67	
Pessac	50 000 à 74 999	-34 830,00	-17 800,00	-1 780,00	10,00	-	0,06	13 141,00	40,00	2,24	88,00	6,64	
Lacanau	3 500 à 4 999	-8 020,00	-1 600,00	-592,00	37,00	-	0,06	3 428,00	67,00	2,92	91,00	5,57	
Pellegrue	1 000 à 1 999	-30 057,43	-30 057,43	-19 236,76	64,00	1,64	2,57	2 777,00	94,00	16,34	78,00	14,06	
Pauillac	3 500 à 4 999	-13 920,00	-11 000,00	-5 610,00	51,00	0,09	0,22	2 480,00	81,00	1,29	66,00	10,08	
Gradignan	20 000 à 34 999	-13 684,00	-47 944,00	-20 615,92	43,00	0,07	0,04	5 862,00	73,00	1,99	78,00	14,15	
Blaye	3 500 à 4 999	-15 870,00	-13 000,00	-7 670,00	59,00	0,13	0,27	3 857,00	89,00	1,95	103,00	7,91	
La Teste de Buch	20 000 à 34 999	-11 889,00	981,00	235,44	24,00	-	0,03	5 802,00	54,00	4,43	103,00	5,26	
Lège-Cap-Ferret	7 500 à 9 999	-29 749,17	-23 329,17	-7 232,04	31,00	0,03	0,14	3 517,00	61,00	1,86	94,00	11,61	
Mérignac	50 000 à 74 999	-173 480,00	-148 000,00	-22 200,00	15,00	0,03	0,21	15 643,00	45,00	1,91	91,00	15,09	
Eysines	20 000 à 34 999	-24 290,00	-11 000,00	-4 290,00	39,00	0,02	0,10	7 303,00	69,00	1,15	97,00	6,85	
Cenon	20 000 à 34 999	-84 366,57	-75 756,57	-29 545,06	39,00	0,08	0,23	11 129,00	69,00	1,55	99,00	11,52	
Libourne	20 000 à 34 999	-36 234,82	-22 494,82	-9 672,77	43,00	0,03	0,10	10 513,00	73,00	2,11	140,00	6,23	
Coutras	7 500 à 9 999	-43 100,82	-33 810,82	-19 272,17	57,00	0,22	0,49	6 265,00	87,00	7,34	83,50	10,98	
La Réole	3 500 à 4 999	-30 541,00	-25 121,00	-13 062,92	52,00	0,25	0,59	1 954,00	82,00	7,22	52,00	20,02	
Castillon-La-Bataille	2 000 à 3 499	-23 058,15	-20 188,15	-12 314,77	61,00	0,39	0,73	3 277,00	91,00	8,75	87,00	11,50	
Saint-Symphorien	1 000 à 1 999	-24 920,00	-18 500,00	-11 655,00	63,00	0,81	1,72	3 168,00	93,00	3,16	84,50	11,36	
Floirac	15 000 à 19 999	-45 560,00	-42 690,00	-17 929,80	42,00	0,08	0,20	3 247,00	72,00	1,59	87,00	18,54	
Bordeaux	200 000 et plus.	-454 462,86	-387 182,86	-3 871,83	1,00	-	0,12	52 187,00	31,00	3,45	99,00	12,43	
		-2 247 098,91	-1 504 500,00	-13 623,58	42,36	0,34	0,197	286 325,00	72,36	3,36	84,10	12,41	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

Graphique n° 2 : Charges moyennes de personnel des communes équipées de dispositif de recueil et le nombre DR exploités



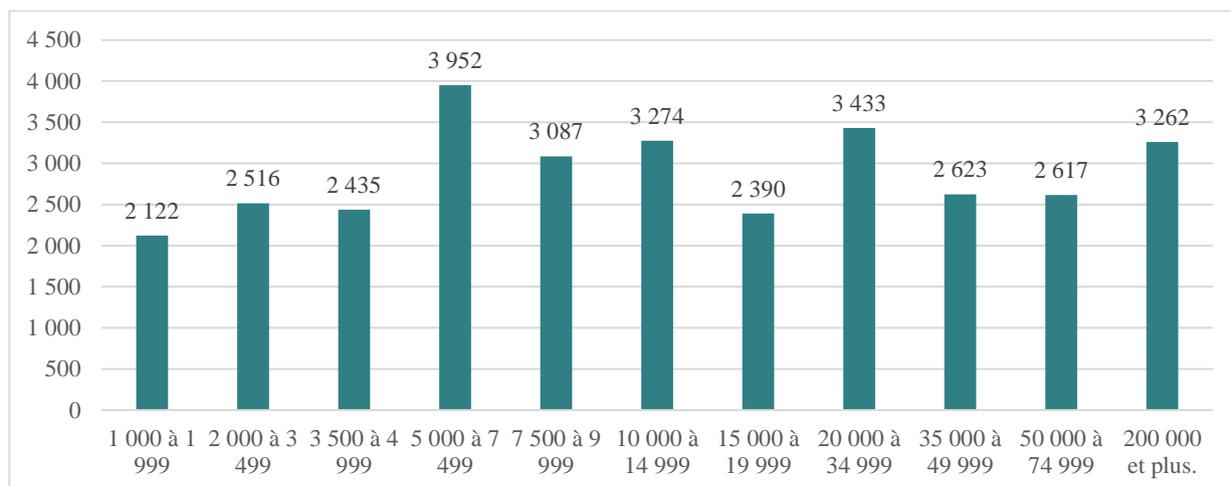
Graphique n° 3 : Effectifs mobilisés par les communes équipées de dispositif de recueil et le nombre DR exploités



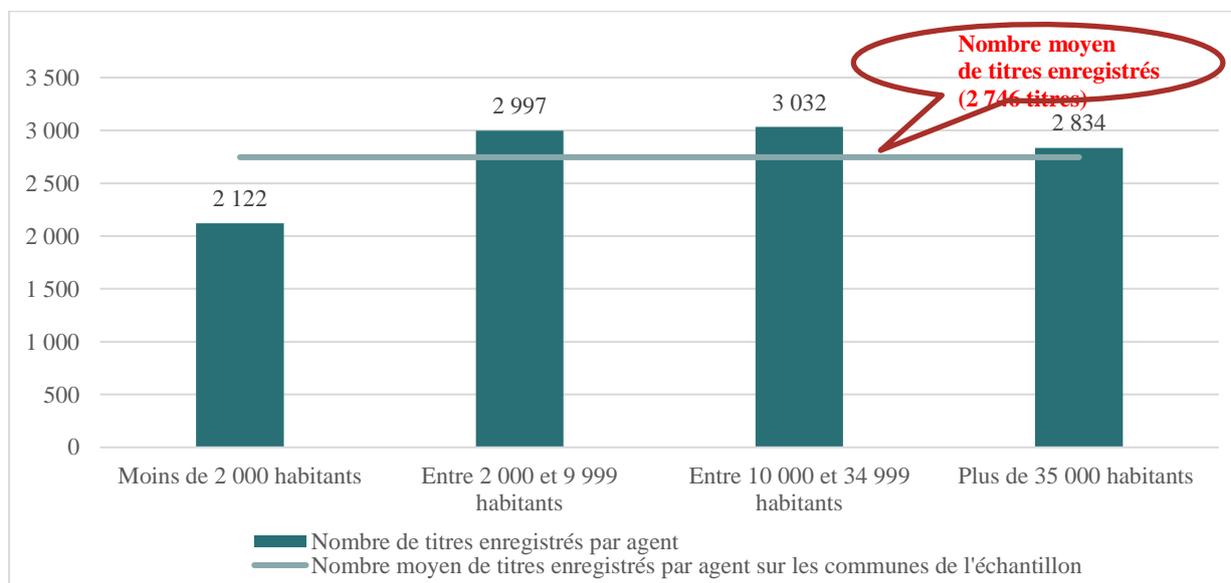
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

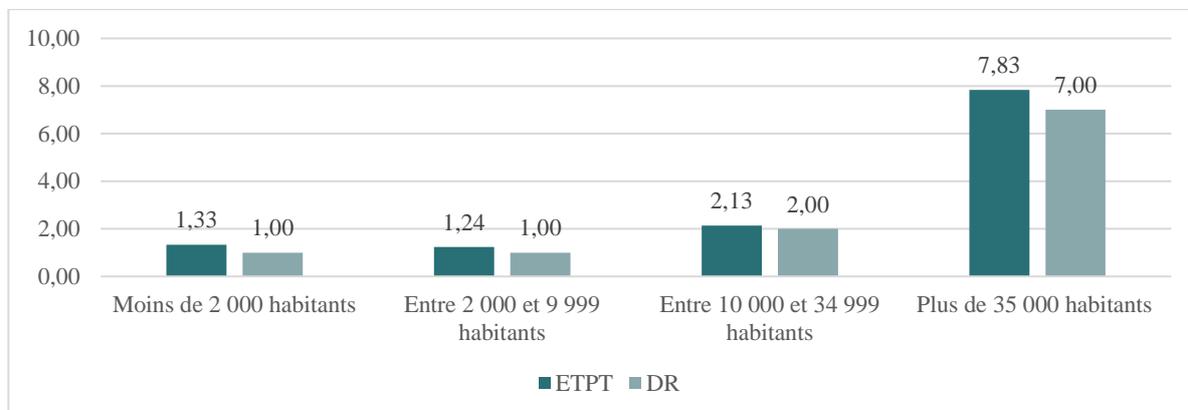
Graphique n° 4 : Nombre de titres réalisés par agent et par strate des communes équipées de dispositif de recueil



Graphique n° 5 : Nombre de titres réalisés par agent et par strate des communes équipées de dispositif de recueil

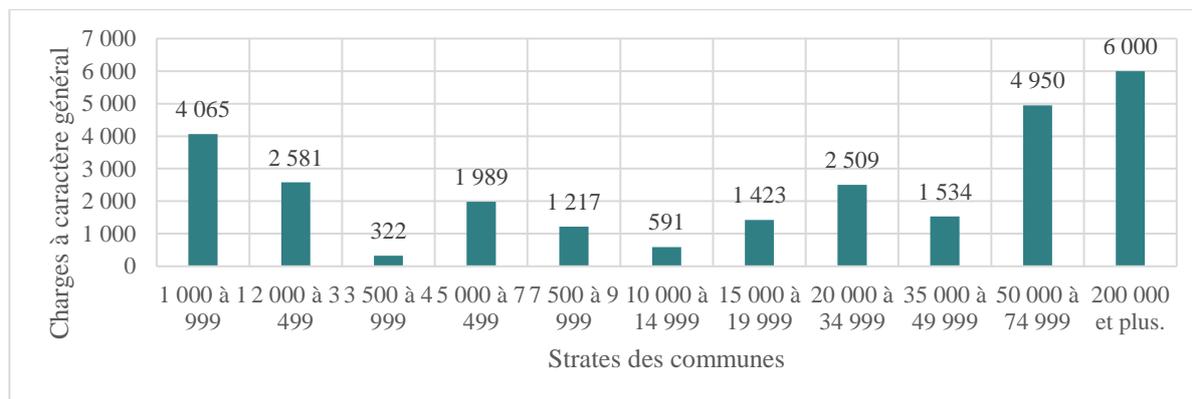


Graphique n° 6 : Effectifs mobilisés par les communes équipées de dispositif de recueil et le nombre DR exploités

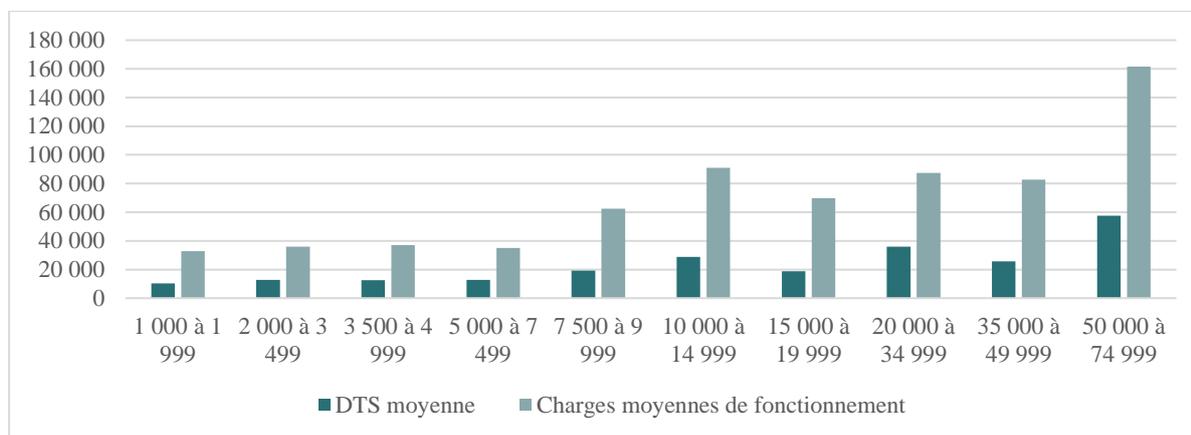


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

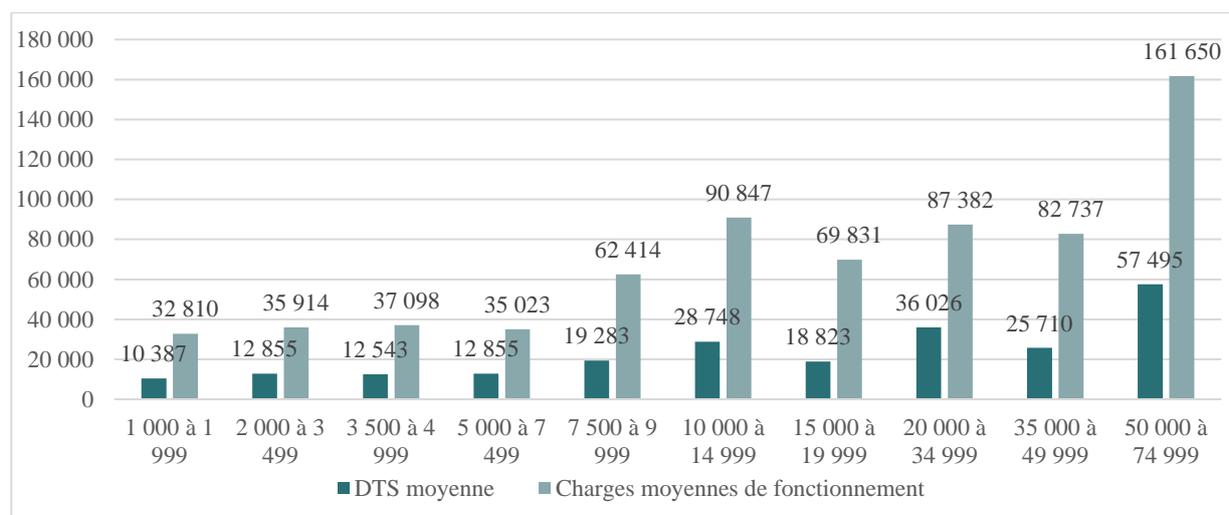
Graphique n° 7 : Montant moyen des charges à caractère général des communes équipées de dispositif de recueil par strate



Graphique n° 8 : Comparaison des dépenses moyennes engagées par les communes équipées d'un dispositif de recueil par strate avec la moyenne de la dotation pour titres sécurisés (DTS) (hors Bordeaux)



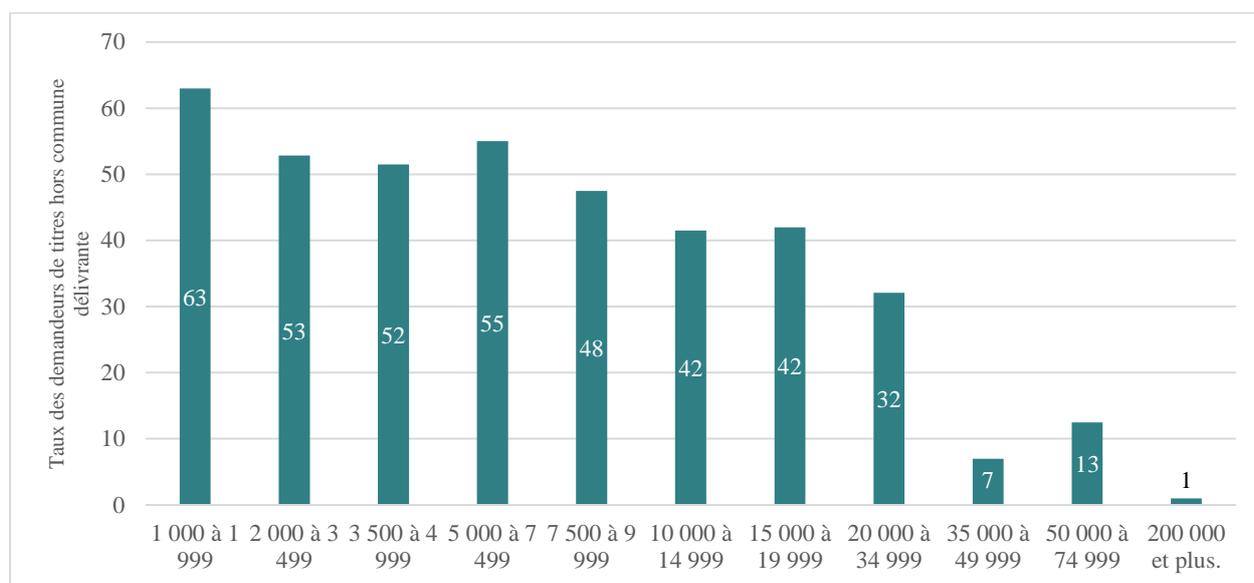
Graphique n° 9 : Comparaison des dépenses moyennes engagées par les communes équipées d'un dispositif de recueil par strate avec la moyenne de la dotation pour titres sécurisés (DTS) (hors Bordeaux)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 10 : Taux moyen du nombre de demandeurs non résidents la commune recevant la demande de titres (%)



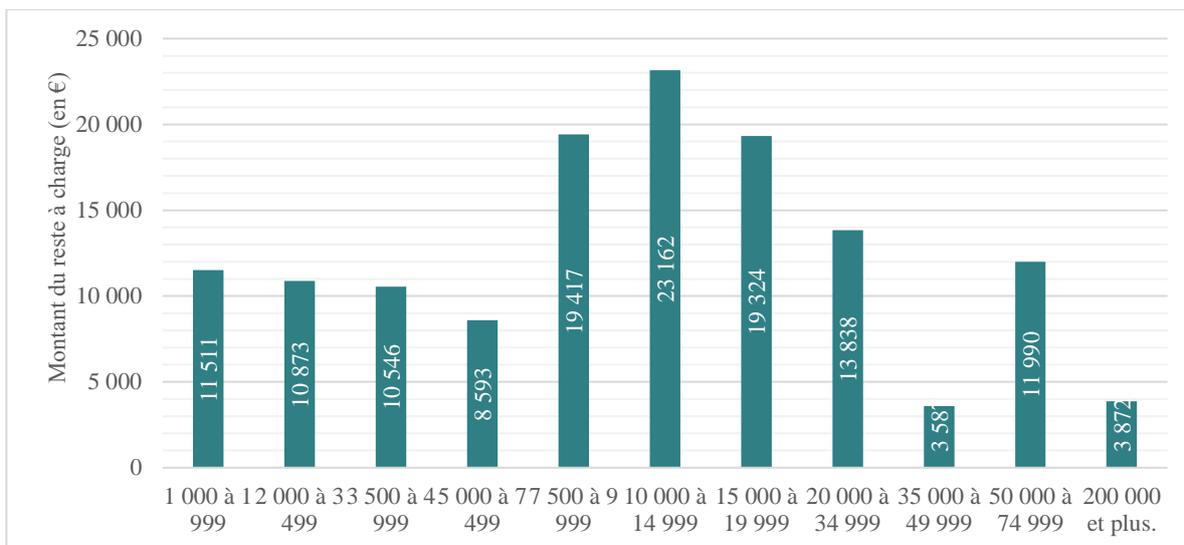
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

Tableau n° 2 : évaluation du reste à charge moyen des communes équipées d'un dispositif de recueil par strate rapporté au taux de demandeurs hors communes

Strates	Taux moyen de demandeurs non résidents (%)	Reste à charge moyen (€)
1 000 à 1 999	63,00	11 510,89
2 000 à 3 499	52,83	10 873,34
3 500 à 4 999	51,50	10 545,95
5 000 à 7 499	55,00	8 593,05
7 500 à 9 999	47,50	19 417,09
10 000 à 14 999	41,50	23 162,47
15 000 à 19 999	42,00	19 324,46
20 000 à 34 999	32,10	13 838,12
35 000 à 49 999	7,00	3 586,62
50 000 à 74 999	12,50	11 990,00
200 000 et plus.	1,00	3 871,83
<i>Moy.</i>	<i>36,90</i>	<i>12 428,53</i>

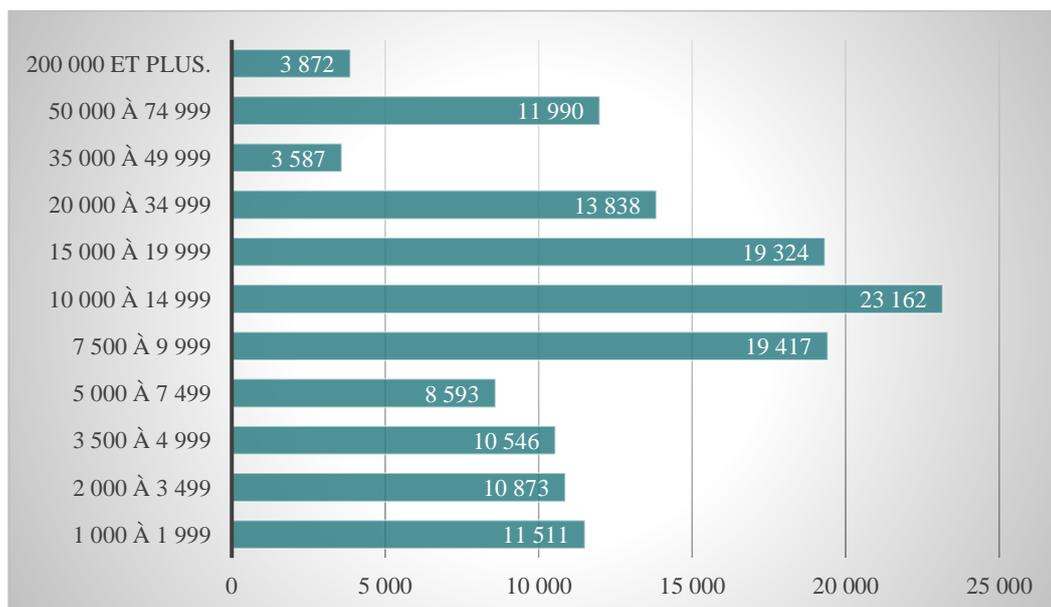
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

Graphique n° 11 : Évaluation du reste à charge moyen des communes équipées d'un dispositif de recueil par strate en fonction du taux de demandeurs hors communes (en €)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

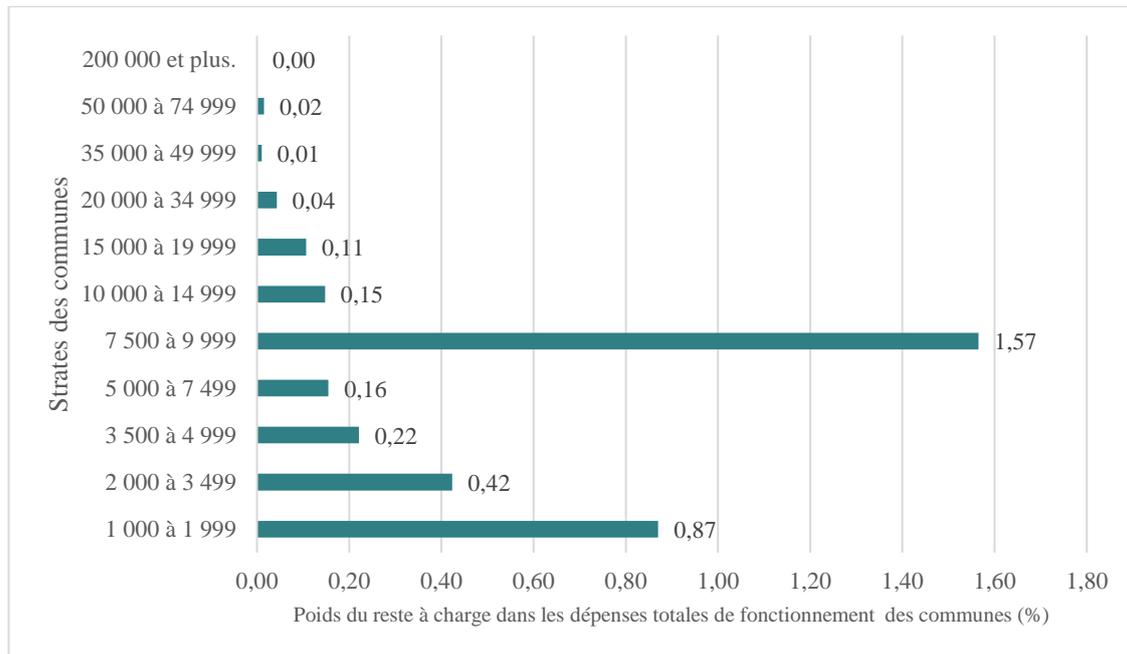
Graphique n° 12 : Évaluation du reste à charge moyen des communes équipées d'un dispositif de recueil par strate en fonction de la part des demandeurs hors de la commune (en €)



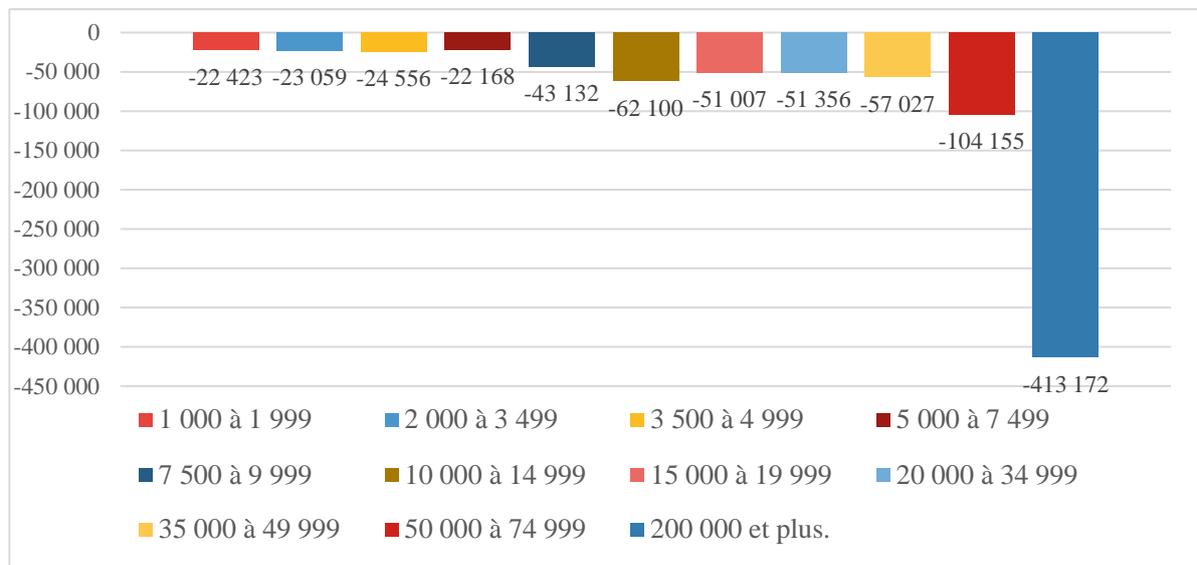
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Graphique n° 13 : Part du reste à charge moyen des communes équipées d'un dispositif de recueil par strate dans les dépenses totales de fonctionnement des communes (en %)

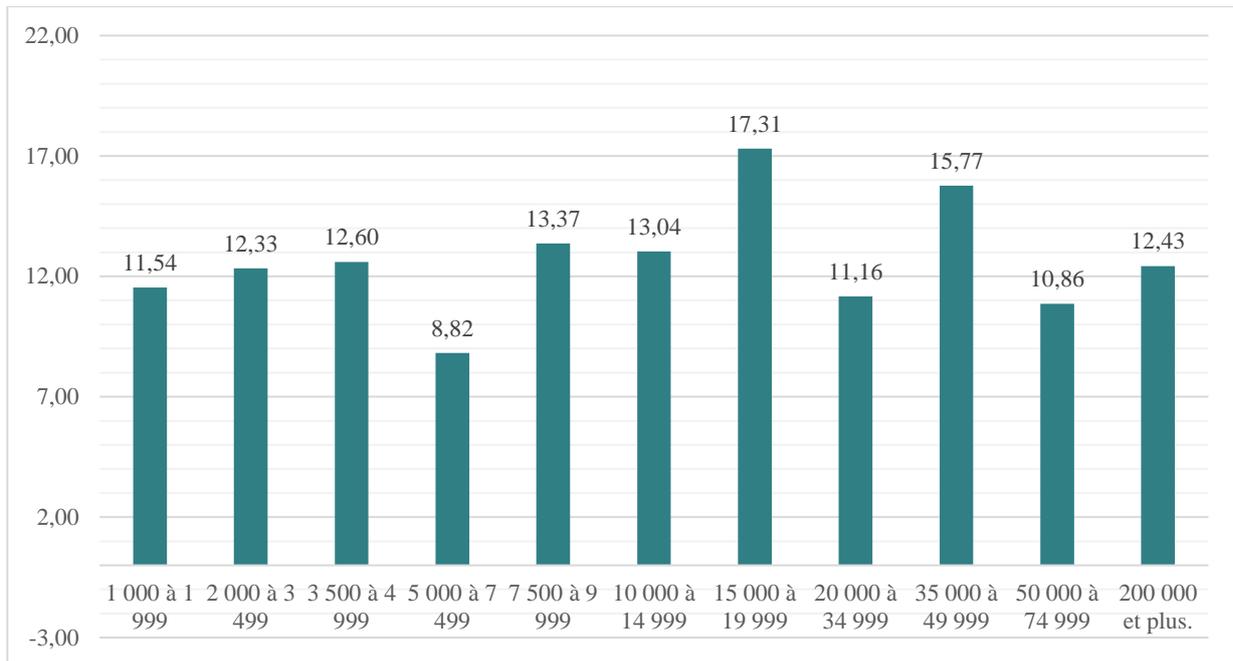


Graphique n° 14 : Évaluation du reste à charge moyen des communes équipées d'un dispositif de recueil par strate



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

Graphique n° 15 : Coût moyen d'un titre d'identité dans le processus d'accompagnement par les communes équipées d'un dispositif de recueil par strate



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses au questionnaire financier transmis aux communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022

Les évaluations du coût du traitement des demandes de titres d'identité par les communes dans les rapports parlementaires et administratifs

Le rapport André de 2009

Le rapport de la sénatrice Michèle André fait état des hypothèses retenues par le ministère de l'Intérieur et l'ANTS pour calculer le montant de l'indemnisation devant être versée aux communes : une station d'enregistrement a la capacité de traiter entre 2 000 et 4 000 titres par an ; un chiffre moyen de 2 500 titres par an peut ainsi être arrêté ; la proportion de titres correspondant à des demandes extérieures est estimée à 30 %, soit un nombre de titres égal à 800 par an ; la durée moyenne de traitement de la demande en mairie est de 15 minutes.

Il est indiqué dans le rapport que l'AMF estime à 16 650 € le coût supporté par une commune traitant 2500 demandes par an sur la base de 25 minutes consacrées à chaque dossier et d'un coût salarial moyen de 16 € de l'heure. Une annexe élaborée par l'AMF figure en annexe du rapport. Elle chiffre le coût moyen du titre selon plusieurs hypothèses de durée d'un rendez-vous en mairie : le coût moyen d'un titre est de 8 € pour un temps d'instruction de 30 minutes, de 6,7 € pour 25 minutes, 5,4 € pour 20 minutes et 4 € pour 15 minutes.

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS



Passeports biométriques - Estimations financières communales
Sur la base d'un traitement de 2 500 titres et d'un temps de travail annuel de 1 569 heures

Commune	Temps d'instruction d'un dossier	Frais de personnel pour le traitement de 2 500 titres			Coût d'aménagement des locaux
		Coût salarial moyen horaire	Coût par titre	Coût des frais de personnel pour 2 500 titres	
Boulazac (24) 6 446 h	20 minutes	15,93 €	5,31 €	13 275 €	
Guichen (35) 6 645 h	40 minutes	16,63 €	11,10€	27 750 €	30 000 €
Loches (37) 6 914 h	20 minutes	18 €	6 €	15 000 €	
Evian les bains (74) 7 528 h	25 minutes	17,52 €	7,30 €	18 250 €	
Castelnaudary (11) 11 613 h	25 minutes	20 €	8,33 €	20 825 €	35 000 €
Issoudun (36) 14 166 h	20 minutes	22,22 €	7,41 €	18 525 €	10 000 €
Saint-Egreve (38) 15 691 h	20 minutes	17,84 €	5,95 €	14 875 €	40 000 €
Lambertart (59) 28 369 h	25 minutes	20,14 €	8,39 €	20 975 €	1 500 €
Saint-Priest (10) 41 213 h	15 minutes	16,57 €	4,14 €	10 350 €	3 500 €

N.B. En dehors des frais de personnel et d'aménagement, d'autres coûts restent à être évalués comme le coût d'archivage des données numériques, les éventuels frais d'affranchissement...

Scénarios pour le traitement de 2 500 titres par an sur la base d'un coût salarial moyen de 16 €/heure

Temps d'instruction moyen d'un titre	15 minutes	20 minutes	25 minutes	30 minutes
Coût par titre	4 €	5,33 €	6,66 €	8 €
Coût total	10 000 €	13 333 €	16 650 €	20 000 €

S'agissant des coûts d'aménagement, il est proposé, dans le calcul de l'indemnité compensatrice, de les dissocier du « coût de traitement » d'un titre. L'AMF pourrait demander qu'ils soient pris en charge la première année par l'Etat, commune par commune sur facture et ce, dans la limite d'un plafond qu'il conviendrait de définir au niveau national.

Sur la base de l'évolution de l'inflation, un coût moyen par titre est estimé par l'AMF à 8 € en 2009, ce qui est équivalent à 10,07 € en 2023.

Le rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) (février 2010)

Les bases de calcul de la dépense moyenne induite par les communes pour calculer le coût généré par une demande de passeport sont les suivantes :

- le coût moyen du temps de travail des agents : l'IGA retient comme coût annuel moyen le salaire d'un adjoint administratif de 2^{ème} classe au 5^{ème} échelon, augmenté de 5 % au titre des frais de gestion et d'encadrement (l'IGA précise que le coût des frais de gestion a été établi de manière empirique), soit 31 050 €. Le coût horaire moyen est de 19,78 €.
- la durée de traitement d'une demande : l'IGA retient un temps de traitement moyen de 22 minutes

Le coût du titre est estimé à par l'IGA à 7,2 € par titre, soit 8,93 € en 2023, au vu de l'inflation.

Un montant indemnitaire forfaitaire de 5 000 € par DR correspond au traitement de 700 demandes de passeports supplémentaires (non-résidents).

En annexe du rapport figure la réponse de l'AMF, qui formule les remarques suivantes : la durée du traitement d'une demande peut être largement supérieure à 22 minutes ; les coûts

d'investissement, en particulier les aménagements nécessaires des locaux, ne sont pas pris en compte ; l'AMF insiste surtout sur le fait que la prise en compte du traitement d'un seul agent par DR ne rend pas compte de la réalité du coût supporté par les communes (il faut en effet remplacer les agents en cas de congés ou de maladies pour maintenir le service rendu au public) et, pour l'AMF, le fonctionnement de chaque DR suppose au minimum un agent et demi.

Le rapport de la Cour des comptes sur le coût du passeport biométrique de juin 2010

Ce rapport a été établi à la demande de la commission des finances du Sénat en application du 2° de l'article 58 de la loi organique relative à la loi de finances (LOLF).

Il est précisé au début de ce rapport que son but est la détermination du coût pour l'État du passeport biométrique et non l'indemnisation des communes au titre des frais engagés pour la délivrance des passeports aux non-résidents, qui fait l'objet d'un rapport de l'inspection générale de l'administration.

La Cour consacre néanmoins une partie de son rapport à la décomposition du coût moyen d'un titre pour une commune :

- les charges directes de fonctionnement (par exemple, le papier pour l'impression du récépissé), sont, au regard des investigations de la Cour très faibles et peuvent être négligées ;
- l'amortissement des investissements spécifiques : 0,78 € (faute d'agrégation nationale des coûts réels des investissements spécifiques réalisés par les communes (achat de matériel, révision de l'installation électrique, câblage, aménagements de locaux), ils sont estimés égaux à la contribution de l'ANTS pour l'installation du DR ;
- les charges directes de personnel : 11,26 € (sur la base d'un temps de traitement de 32 minutes, supérieur à celui retenu par l'IGA ;
- les charges indirectes de fonctionnement : 4,15 € (La Cour estime le poids des charges de gestion à ajouter aux charges directes de personnel à 36,9 % de celles-ci (21,2 % pour les fonctions support personnel et 15,7 % pour les fonctions support hors personnel) ;

Le coût moyen d'un passeport pour une commune est donc de 16,19 €, ce qui équivaut à 20,08 € en 2023.

Le rapport De Courson de mai 2023

Le rapport note que « *la DTS ouvre droit à une compensation financière très partielle* » : « *L'objet de la DTS est de compenser financièrement les dépenses induites par le déploiement d'un ou de plusieurs DR par une commune volontaire. (...) S'il s'avère difficile de chiffrer avec précision le montant que peut représenter, en moyenne, la charge représentée par un DR pour une commune, l'AMF a toujours considéré que l'indemnisation du recueil des demandes de titres d'identité était loin de couvrir les frais réels engagés par ces collectivités pour accomplir cette mission. En effet, la part forfaitaire, censée compenser le fonctionnement « normal » d'un DR (soit 1 875 demandes de titres par an au maximum) ne s'élève qu'à l'équivalent de 750 euros par mois, une somme très éloignée de la plus petite rémunération mensuelle brute d'un seul agent territorial à temps complet* ».

Le rapport de la Cour des comptes de mars 2024

La Cour des comptes, dans son rapport précité de mars 2024 sur la délivrance des titres sécurisés, s'appuie sur les estimations de l'AMF : « *Les mairies équipées de dispositifs de recueil assurent l'enregistrement des demandes de carte d'identité et de passeport des usagers. (...) En contrepartie de cette mission, les mairies perçoivent une dotation pour les titres sécurisés (DTS), qui n'en compense partiellement que les coûts. Cette dotation n'est donc pas un indicateur efficace pour mesurer le coût réel du service rendu par les mairies. Selon l'Association des maires de France, qui considère cette compensation partielle comme un irritant de longue date, le coût d'un dispositif de recueil est équivalent à un agent à temps plein, auquel s'ajoute un demi temps d'agent pour assurer une présence lors des congés, des arrêts maladie, ou pour l'encadrement et la formation nécessaires. Des frais fixes et d'aménagement des locaux viennent également s'ajouter, portant le coût total à environ 60 000 € par dispositif de recueil. Ces hypothèses ont été en partie vérifiées par la Cour lors des visites effectuées dans les mairies. Le coût moyen du service est estimé à environ 64 283€ par dispositif sur la période 2019-2022, soit 32 € par titre délivré* ». (NB : cette estimation est fondée sur la base d'une production d'un peu plus de 2 000 titres par an).

L'annexe 10 du rapport détaille la manière dont ce coût de 32 € par titre a été calculé :

B) Mairies

	2019	2020	2021	2022	
Nombre de DR	3526	3833	4149	4706	
Dépenses de personnel (T2)					Moyenne
Au global	185 011 306	204 136 575	223 838 550	256 935 364	217 480 449
CNI	104 412 933,0	127 076 626,7	112 197 032,0	141 110 930,8	121 199 381
PSP	80 598 373,3	77 059 947,8	111 641 518,0	115 824 433,6	96 281 068
Autres dépenses					Moyenne
Au global	37 002 261	40 827 315	44 767 710	51 387 073	43 496 090
CNI	20 882 587	25 415 325	22 439 406	28 222 186	24 239 876
PSP	16 119 675	15 411 990	22 328 304	23 164 887	19 256 214
Coût par DR	62 964,7	63 909,2	64 740,0	65 516,9	Moyenne sur qua 64 282,7
Coût par titre:					
CNI	22,6	35,5	45,6	25,7	32,3
PSP	22,6	35,5	45,6	25,7	32,3

Comparaison des données utilisées pour déterminer le coût moyen d'un DR et d'un titre délivré en 2022

Éléments de comparaison	Cour des comptes	CRC NA
Nbre de DR (E)	4 706,00	89,00
Nbre de titres produits (F)	11 995 594,00	286 325,00
ETP par DR	1,30	1,10
ETPT/DR (C)	6 117,80	96,10
Coût moyen d'un ETP (D)	41 998,00	34 020,02
Dépenses de personnel (A=C*D)	256 935 364,00	3 269 323,77
Autres dépenses (20% des dépenses de personnel) (B)	51 387 073,00	121 208,38
Total des dépenses (C=A+B)	308 322 437,00	3 390 532,15
Coût par DR (G=C/E)	65 516,88	38 095,87
Coût par titre (H=C/F)	25,70	11,84
Coût par DR (charges de personnel uniquement) (I=A/E)	54 597,40	36 733,97
Coût par titre (charges de personnel) (J=A/F)	21,42	11,42
Coût par titre (autres charges) (K=B/F)	4,28	0,04
Coût par titre (toutes charges incluses) (L=C/F)	25,70	11,84

Source : Cour des comptes et CRC Nouvelle-Aquitaine

L'approche quantitative de la Cour aboutit à l'évaluation du coût moyen par dispositif de recueil à 65 516,88 € en 2022. Ce coût est apprécié à partir des dépenses de personnel et de fonctionnement moyennes de l'échantillon retenu. Il ressort que les dépenses de personnel aboutissent à un coût moyen par agent de 41 998 € et qu'il est nécessaire de disposer de 1,3 ETP pour assurer le fonctionnement d'un DR soit 256,93 M€. Les dépenses de fonctionnement (autres que celles de personnel) sont évaluées à 20% des dépenses de personnel (51,38 M€). Aussi, sur la base de ces données, et compte tenu du nombre de titres demandés sur la période (11,99 M€), le coût moyen par titre est de 25,70 € (toutes dépenses incluses).

La CRC Nouvelle-Aquitaine a procédé à cette même évaluation sur les seules communes équipées d'un DR en Gironde (soit 89 DR). Les dépenses de personnel tirées du questionnaire adressée à 44 communes sont de 3,27 M€. Les autres dépenses de fonctionnement définies au cout réel déclaré sont de 0,12 M€ (soit 3,7 % des dépenses de personnel). L'enquête relève que 1,1 ETP est nécessaire pour assurer le fonctionnement des DR. Le coût moyen d'un ETP ressort à 34 020,02 €. Sur ces bases, et au regard du nombre de titres demandés sur l'année 2022 (286 325), le coût moyen par DR est évalué à 38 095,87 € et ainsi le coût moyen par titre, sur l'échantillon, de 11,84 € (toutes dépenses de fonctionnement incluses).

Enfin, la performance des DR est différemment apprécié dans les deux études. La Cour retient un rendement de 2 496 titres par DR alors que la CRC NA l'évalue à 3 217. Ce dernier est calculé à partir du nombre de titres demandés (286 325) en 2022 rapporté aux 89 DR installés cette même année.

Présentation de la DTS

Dispositions actuelles de l'article L. 2335-16 du CGCT, qui régit cette dotation : « *Il est institué une dotation annuelle de fonctionnement en faveur des communes équipées d'une ou plusieurs stations d'enregistrement des demandes de passeports, de cartes nationales d'identité électroniques et de mise à disposition d'un moyen d'identification électronique défini au paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/ CE, appelée " dotation pour les titres sécurisés ". A compter de 2024, cette dotation est répartie entre les communes en fonction du nombre de stations d'enregistrement des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité électroniques en fonctionnement dans la commune au 1er janvier de l'année en cours, du nombre de demandes enregistrées au cours de l'année précédente, du nombre de mises à disposition d'un moyen d'identification électronique mentionné au premier alinéa du présent article et de l'inscription de ces stations à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous. Les attributions individuelles au titre de cette dotation peuvent être constatées par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales publié au Journal officiel. Cette publication vaut notification aux collectivités territoriales. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret ».*

L'article D. 2335-23 du CGCT prévoit une part forfaitaire de 9 000 € et une part variable en fonction du nombre de titres par DR.

ÉVOLUTION DES MONTANTS DE LA DTS

Années	Part forfaitaire	Part variable	Dotation maximale par DR
2009-2010	5 000 €	aucune	5 000 €
2011-2017	5 030 €	aucune	5 030 €
2018-2022	8 580 €	3 550 € (> 1 875 demandes)	12 130 €
2023	9 000 €	5 000 € (entre 1876 et 2 500 demandes)	22 000 €
		8 500 € (entre 2 501 et 3 999 demandes)	
		12 500 € (> 4 000 demandes)	
		500 € (si module de rendez-vous national)	

Source : commission des finances.

Source : rapport de Courson mai 2023

Tableau n° 3 : Provenance des résidents déposant une demande de carte nationale d'identité biométrique par commune équipée d'un dispositif de recueil en nombre et en % en 2022 et 2023

Communes	2022				2023			
	De la commune	Hors Cne	De la Cne (%)	Hors Cne. (%)	De la Cne	Hors Cne.	De la Cne (%)	Hors Cne (%)
Ambarès-et-Lagrave	699	1 337	34	66	599	2 275	21	79
Andernos-les-Bains	962	1 363	41	59	1 010	1 188	46	54
Arcachon	1 062	2 763	28	72	1 307	2 395	35	65
Bazas	390	1 316	23	77	357	1 400	20	80
Begles	1 993	1 305	60	40	1 875	1 136	62	38
Biganos	767	3 514	18	82	837	3 555	19	81
Blanquefort	1 210	2 431	33	67	1 239	2 083	37	63
Blaye	321	1 692	16	84	367	1 884	16	84
Bordeaux	17 599	6 645	73	27	19 603	6 955	74	26
Cadillac-sur-Garonne	123	1 597	7	93	124	1 389	8	92
Castelnau-de-Médoc	308	1 437	18	82	295	1 153	20	80
Castillon-la-Bataille	157	1 411	10	90	182	1 151	14	86
Cenon	1 788	3 803	32	68	1 700	2 455	41	59
Coutras	682	2 639	21	79	858	4 784	15	85
Créon	277	2 236	11	89	385	2 167	15	85
Eysines	1 454	2 099	41	59	1 378	2 731	34	66
Floirac	508	1 008	34	66	575	844	41	59
Gradignan	1 686	4 165	29	71	1 992	3 911	34	66
La Brède	345	1 342	20	80	352	1 605	18	82
La Réole	309	818	27	73	338	1 508	18	82
La Teste de Buch	1 609	1 442	53	47	2 136	1 803	54	46
Lacanau	619	918	40	60	678	1 067	39	61
Langon	428	2 211	16	84	429	1 863	19	81
Le Bouscat	1 528	1 466	51	49	1 682	1 437	54	46
Lège-Cap-Ferret	659	917	42	58	792	1 023	44	56
Lesparre-Médoc	428	1 994	18	82	454	1 562	23	77
Libourne	1 641	3 952	29	71	2 108	3 911	35	65
Lormont	1 156	2 870	29	71	1 015	3 015	25	75
Mérignac	4 840	3 133	61	39	4 761	3 053	61	39
Pauillac	304	1 138	21	79	316	1 184	21	79
Pellegrue	0	0			129	1 151	10	90
Pessac	3 921	2 659	60	40	4 236	1 962	68	32
Pugnac	218	1 393	14	86	223	1 583	12	88
Salles	525	1 426	27	73	621	1 524	29	71
Sauveterre-de-Guyenne	145	1 313	10	90	122	1 010	11	89
St-André de Cubzac	1 428	2 949	33	67	1 221	2 801	30	70
St-Ciers-sur-Gironde	239	1 100	18	82	251	1 162	18	82
St-Denis-de-Pile	485	1 714	22	78	460	1 559	23	77
St-Médard-en-Jalles	2 797	1 574	64	36	2 328	1 344	63	37
St-Savin	242	1 518	14	86	317	2 032	13	87
St-Symphorien	131	1 464	8	92	147	1 262	10	90
Talence	1 783	832	68	32	1 916	815	70	30
Villenave d'Ornon	2 078	3 211	39	61	2 302	3 918	37	63

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par l'ANTS

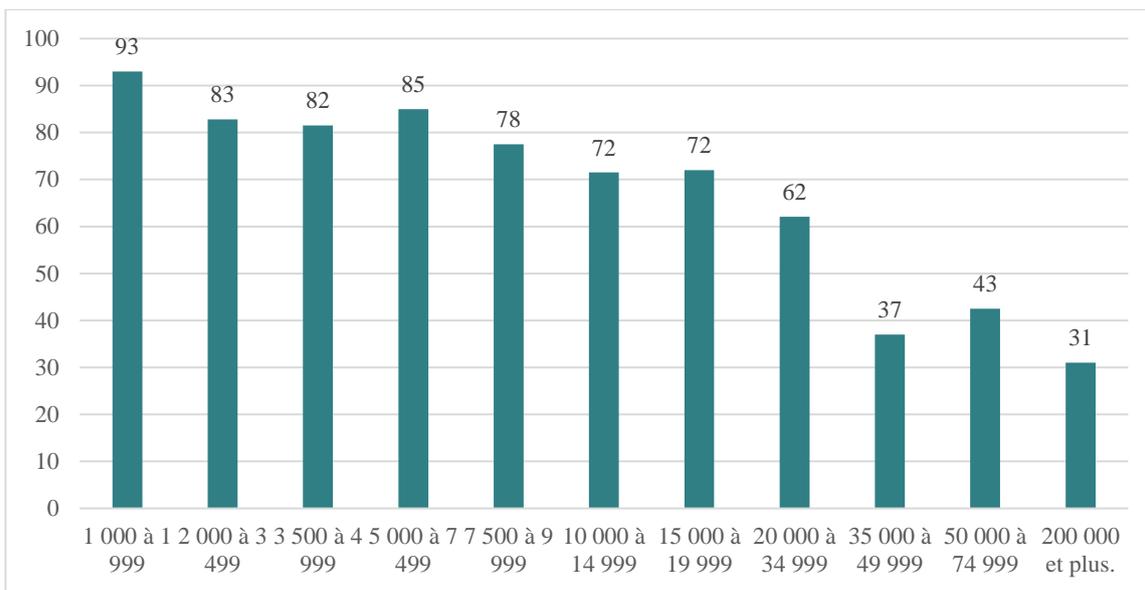
LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Tableau n° 4 : Provenance des résidents déposant une demande de passeport biométrique par commune équipée d'un dispositif de recueil en nombre et en % en 2022 et 2023

Communes	2022				2023			
	De la commune	Hors Cne	De la Cne (%)	Hors Cne (%)	De la Cne	Hors Cne	De la Cne (%)	Hors Cne (%)
Ambarès-et-Lagrave	363	974	27	73	357	1 734	17	83
Andernos-les-Bains	767	1 108	41	59	865	1 163	43	57
Arcachon	718	2 341	23	77	1 026	2 192	32	68
Bazas	184	790	19	81	191	950	17	83
Begles	1 461	1 318	53	47	1 488	1 101	57	43
Biganos	533	3 625	13	87	556	3 255	15	85
Blanquefort	705	1 543	31	69	939	1 657	36	64
Blaye	146	1 410	9	91	183	1 306	12	88
Bordeaux	16 109	7 619	68	32	17 691	7 437	70	30
Cadillac-sur-Garonne	43	1 081	4	96	57	1 254	4	96
Castelnau-de-Médoc	190	922	17	83	222	1 086	17	83
Castillon-la-Bataille	95	1 090	8	92	90	901	9	91
Cenon	1 298	3 446	27	73	1 274	2 325	35	65
Coutras	335	1 848	15	85	434	3 887	10	90
Créon	171	1 540	10	90	225	1 669	12	88
Eysines	1 159	2 159	35	65	1 130	3 111	27	73
Floirac	368	1 145	24	76	487	1 007	33	67
Gradignan	1 299	4 156	24	76	1 600	3 732	30	70
La Brède	266	1 047	20	80	342	1 300	21	79
La Réole	123	497	20	80	206	1 026	17	83
La Teste de Buch	995	1 175	46	54	1 642	1 951	46	54
Lacanau	504	1 083	32	68	609	1 122	35	65
Langon	246	1 588	13	87	243	1 375	15	85
Le Bouscat	1 468	1 673	47	53	1 478	1 509	49	51
Lège-Cap-Ferret	642	1 045	38	62	740	1 101	40	60
Lesparre-Médoc	180	997	15	85	203	950	18	82
Libourne	1 032	3 142	25	75	1 406	3 267	30	70
Lormont	776	2 418	24	76	711	3 129	19	81
Mérignac	3 686	3 044	55	45	3 969	3 202	55	45
Pauillac	144	715	17	83	211	824	20	80
Pellegrue	0	0			51	835	6	94
Pessac	3 123	2 428	56	44	3 479	1 918	64	36
Pugnac	84	1 158	7	93	111	1 201	8	92
Salles	370	1 344	22	78	483	1 297	27	73
Sauveterre-de-Guyenne	63	828	7	93	72	773	9	91
St-André de Cubzac	869	2 058	30	70	972	2 190	31	69
St-Ciers-sur-Gironde	90	764	11	89	92	905	9	91
St-Denis-de-Pile	203	1 324	13	87	197	1 202	14	86
St-Médard-en-Jalles	1 968	1 358	59	41	2 093	1 405	60	40
St-Savin	114	1 150	9	91	143	1 521	9	91
St-Symphorien	66	1 246	5	95	99	1 033	9	91
Ste Foy-la-Grande	51	525	9	91	77	517	13	87
Talence	1 332	863	61	39	1 592	867	65	35
Villenave d'Ornon	1 524	3 032	33	67	1 703	3 513	33	67

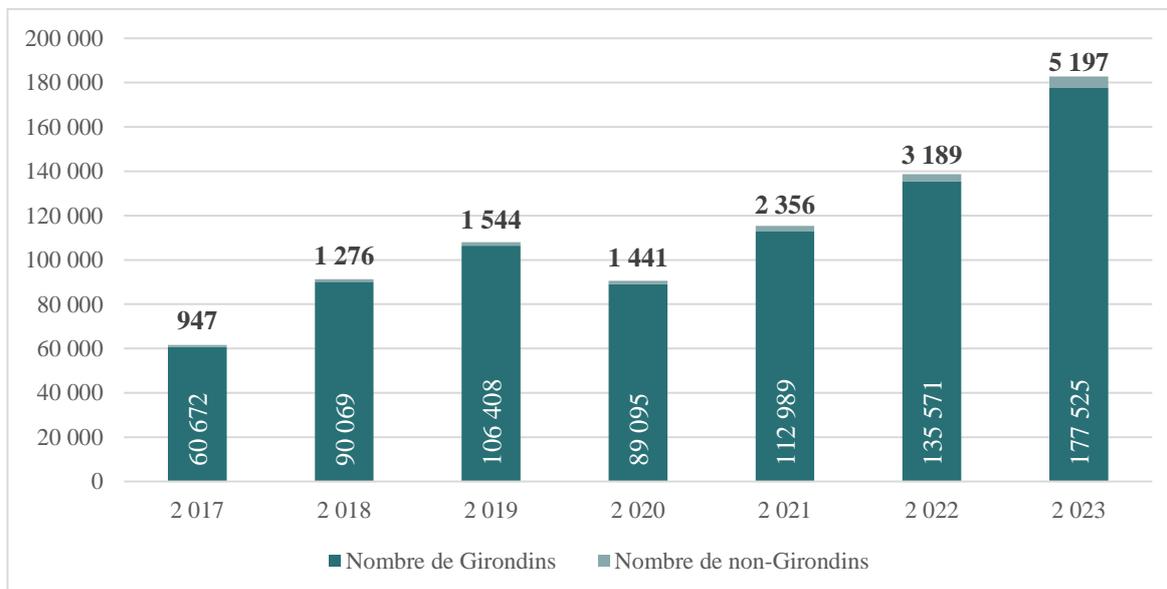
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données fournies par l'ANTS

Graphique n° 16 : Part des demandeurs (tous titres confondus) résidant hors de la commune « délivrante » par strate en 2022 (en %)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

Graphique n° 17 : des demandeurs (toutes les communes équipées en Gironde)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir données transmises par l'ANTS pour les communes équipées d'un dispositif de recueil en 2022 en Gironde

Annexe n° 17. Les personnes éloignées du numérique

Tableau n° 1 : Compétences numérique et usage d'Internet en Nouvelle-Aquitaine

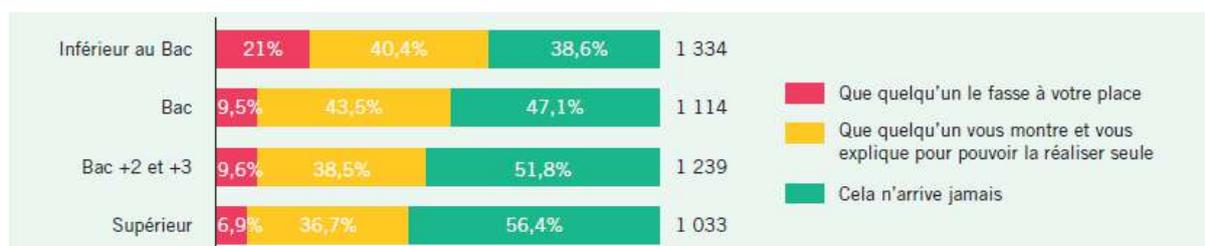
	Population de 15 ans ou plus (nombre arrondi à la centaine)	Illectronisme (part, en %)	Compétences numériques élevées (part, en %)	Sans accès à internet	Usage d'internet	
					Aucun dans l'année (part, en %)	Quotidien
France de province	43 423 100	17	27	13	16	69
Nouvelle-Aquitaine	5 024 600	17	29	14	16	71
Gironde	1 328 400	13	35	10	12	76
Pyrénées-Atlantiques	574 600	16	30	13	15	73
Charente-Maritime	550 100	19	25	15	17	70
Vienne	364 400	17	29	14	16	72
Dordogne	354 300	21	23	17	19	66
Landes	345 100	17	26	14	16	72
Haute-Vienne	315 100	18	29	15	17	69
Deux-Sèvres	308 600	19	26	16	18	67
Charente	297 100	19	24	16	18	68
Lot-et-Garonne	278 800	21	23	17	19	67
Corrèze	205 900	19	26	16	18	69
Creuse	102 100	23	20	19	22	63

Champ : individus de 15 ans ou plus de Nouvelle-Aquitaine.

Sources : Insee, enquête Technologies de l'information et de la communication (TIC) ménages 2019 ; Recensement de la population (RP) 2018.

Source : un Néo-Aquitain sur six n'utilise pas les outils numériques, Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine, n° 129, Janvier 2023

Graphique n° 1 : Posture face à la réalisation de démarches en ligne selon le diplôme



Source : enquête de Bordeaux-Métropole conduite en 2023 par l'Observatoire métropolitain des inégalités numériques

Schéma n° 1 : Les quatre variables constituant l'indice de fragilité numérique élaboré par la MedNum



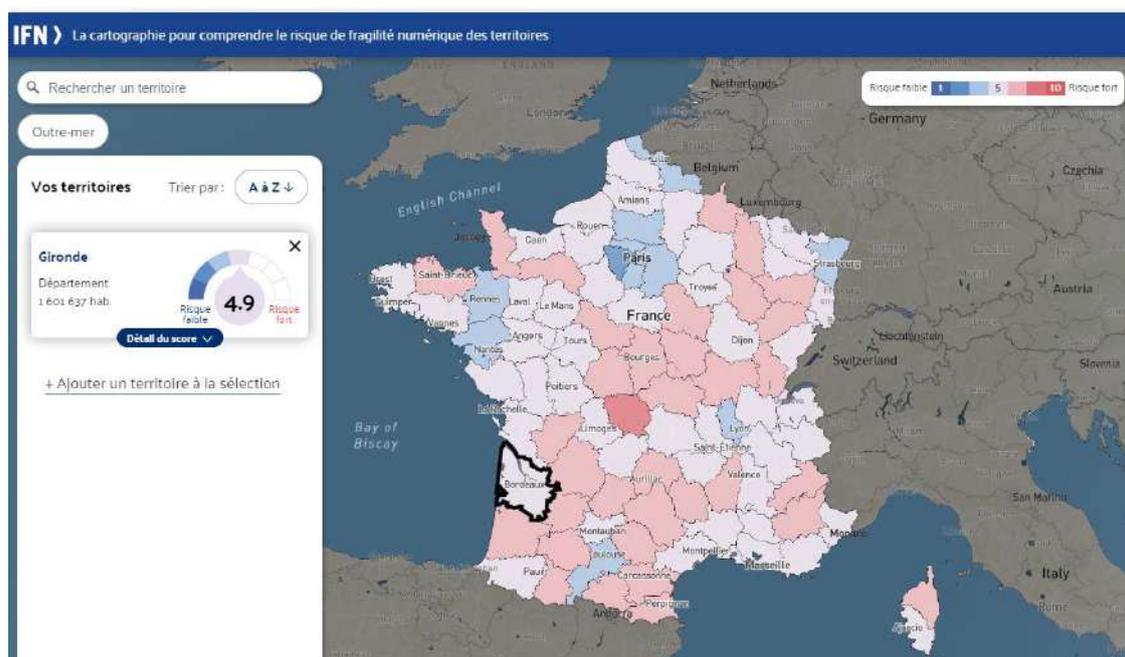
Source : site de la MedNum

Tableau n° 2 : Extrait du kit de mise en place de l'indice de fragilité numérique délivré par la MedNum

Nom	Facteur de fragilité	Définition	Seuil pour scoring	Moyens de collecte
Taux de pauvreté	Être pauvre	Divise la population en deux parties égales : 50 % dispose d'un revenu supérieur et 50 % d'un revenu inférieur au revenu médian. Le revenu fiscal par unité de consommation est une mesure des revenus déclarés au fisc et qui tient compte de la taille et de la composition des ménages.	écart à la médiane régionale	Insee ou Ircom 2017
Le taux d'équipement des ménages en informatique	Ne pas être équipé en ordinateur ou en FAI	Le taux d'équipement des ménages en informatique/internet à défaut probabilité via test corrélation baromètre numérique (âge, diplôme,...)	écart à la moyenne régionale	Credoc/Insee RP 2015
Taux de couverture mobile (2G)	Ne pas avoir de couverture mobile	Permet d'identifier au sein de chaque commune, des portions du territoire où le service mobile est disponible de celles où il ne l'est pas. Autrement dit, le service mobile sera disponible s'il y a au moins un opérateur disponible sur le territoire.	Différentiel à 100%	ARCEP Aussi disponible dans les SDAASP
Taux de couverture HD / THD (DSL, câble, FTTH)	Ne pas avoir de couverture THD	Désigne la part des locaux éligibles sur le territoire toute technologie confondue. Un local éligible est un logement qui peut recevoir un réseau haut ou très haut débit en fonction de la technologie déployée par l'/les opérateur/s disponible/s.	Différentiel à 100%	Observatoire plan France THD Aussi disponible dans les SDASAP

Source : site de la MedNum

Carte n° 1 : Risque de fragilité numérique par territoire



Source : site fragilité numérique.fr

Tableau n° 3 : Calcul de l'indice de fragilité numérique de la Gironde

Taux de non-couverture Très Haut Débit	5,4
Taux de non-couverture 4G	5,7
Part des 65 ans et plus	4,7
Part des pas ou peu diplômés	3,8
Taux de pauvreté	4,6
Moyenne	4,9

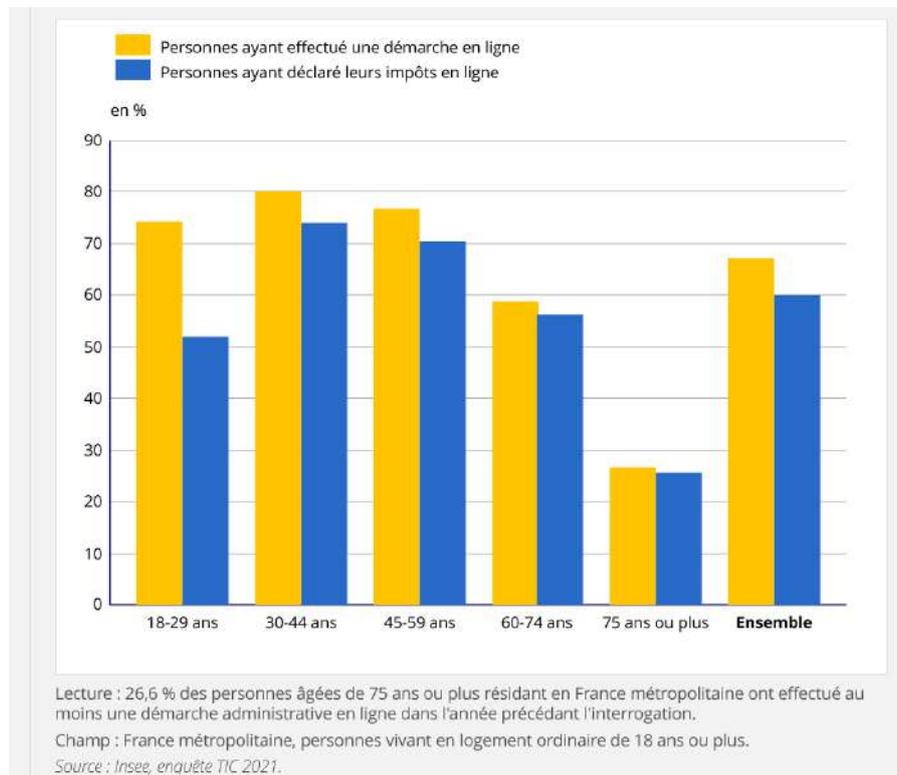
Source : site fragilité numérique.fr

Tableau n° 4 : Indice de fragilité numérique par EPCI

<i>Libellé EPCI</i>	IFN
<i>Bordeaux-Métropole</i>	3,9
<i>CC Jalle-Eau-Bourde</i>	4,4
<i>CC Médoc Estuaire</i>	4,5
<i>CC du Secteur de Saint-Loubès</i>	4,7
<i>CC de Montesquieu</i>	4,7
<i>CC des Coteaux Bordelais</i>	4,7
<i>CC du Val de l'Eyre</i>	5
<i>CC du Créonnais</i>	5,1
<i>CC Médullienne</i>	5,1
<i>CC des Portes de l'Entre-deux-Mers</i>	5,1
<i>CC du Grand Cubzaguais</i>	5,3
<i>CA du Bassin d'Arcachon Nord</i>	5,4
<i>CC du Fronsadais</i>	5,5
<i>CA Bassin d'Arcachon Sud-Pôle Atlantique</i>	5,7
<i>CC Convergence Garonne</i>	6
<i>CC du Sud Gironde</i>	6,2
<i>CC de Blaye</i>	6,2
<i>CC du Grand Saint-Émilionnais</i>	6,2
<i>CA du Libournais</i>	6,2
<i>CC Latitude Nord Gironde</i>	6,3
<i>CC Rurales de l'Entre-deux-Mers</i>	6,5
<i>CC du Réolais en Sud Gironde</i>	6,7
<i>CC de l'Estuaire</i>	6,7
<i>CC Castillon/Pujols</i>	6,9
<i>CC Médoc Atlantique</i>	7,3
<i>CC du Bazadais</i>	7,4
<i>CC Médoc Cœur de Presqu'île</i>	7,4
<i>CC Isle Double Landais</i>	7,7
<i>CC du Pays Foyen</i>	7,7

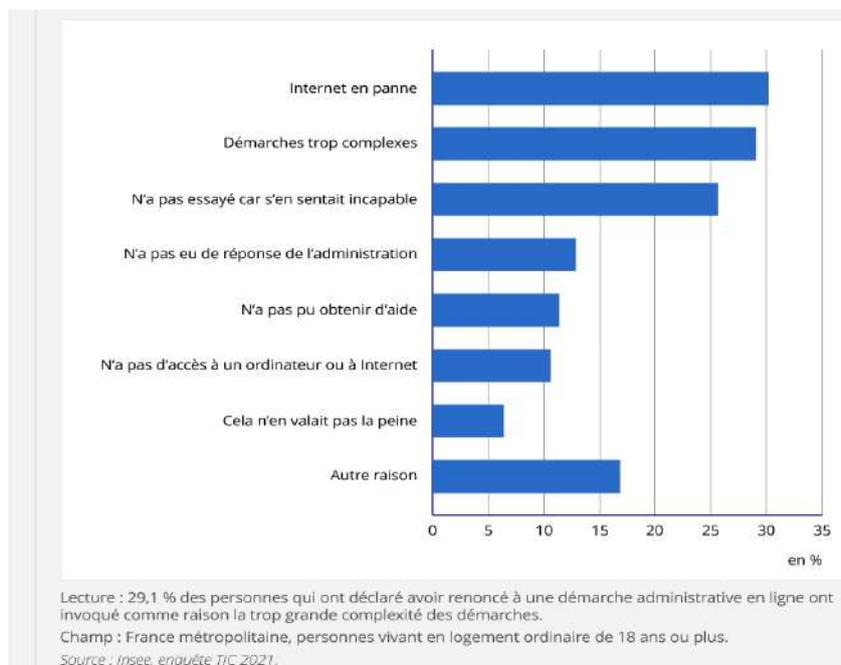
Source : site fragilité numérique.fr

Graphique n° 2 : Démarches administratives en ligne selon l'âge



Source : un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021, Insee Focus n° 267, 11 mai 2022

Graphique n° 3 : Raisons du renoncement aux démarches administratives en ligne



Source : un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021, Insee Focus n° 267, 11 mai 2022

Annexe n° 18. Les temps d'accès aux DR (étude Insee)

Éléments d'appréciation de l'accessibilité du maillage des dispositifs de recueil en Gironde

Troisième réunion d'évaluation du comité d'accompagnement – 30 mai 2024



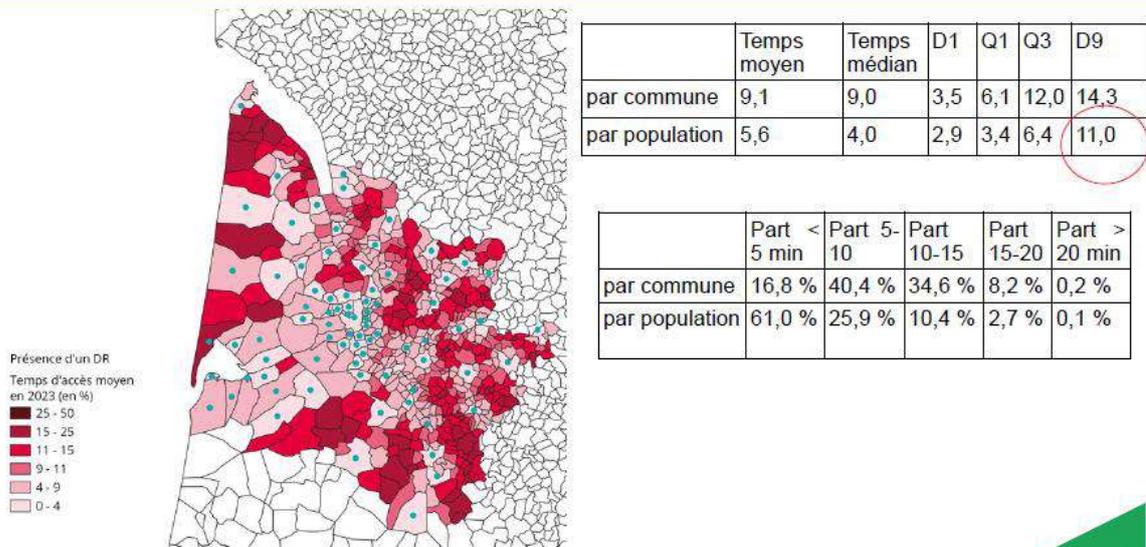
Contexte

ORGANISATION SPATIALE

- En réponse à la 4^e QE du plan d'évaluation de la Chambre régionale des comptes
- Les objectifs d'évaluation demandés à l'Insee sont :
 - (i) tenter de quantifier la distance des populations résidentes aux DR déployés ;
 - (ii) déterminer l'évolution de cette donnée, en tenant compte du déploiement des DR entre 2018 et 2023 ;
 - (iii) analyser les caractéristiques socio-démographiques des populations girondines en fonction d'un seuil normatif dit d' « éloignement » à un DR.

- Mesure de l'éloignement d'une population-cible à un/des équipement(s), à l'échelle d'un territoire :
→ ici, les DR, vis-à-vis de l'ensemble de la population, et à l'échelle communale
- L'accessibilité moyenne d'une commune est mesurée en temps de trajet en voiture au DR le plus proche. Elle tient compte de la dispersion de la population de la commune, de la nature du réseau routier qui irrigue celle-ci.
→ mesure conventionnelle, caractère théorique ; intérêt pour une comparaison spatiale ; permet de caractériser les populations concernées.
- Analyse synthétisée à l'échelle du département, puis déclinée dans 6 territoires girondins
- *Imparfaite vision du niveau de service, de sa congestion, des délais d'attente, etc.*

3



4

1- Quantifier la distance des populations au réseau des DR

ORGANISATION SPATIALE

	Population (1 ^{er} jan. 2024)	Temps moyen d'accès au DR le plus proche du domicile (en min)	Part de la population éloignée* (et nombre)	Nombre de DR	Nombre d'habitants par DR	Taux de pauvreté (seuil 60% niv vie médian)
Aire bordelaise	1 001 043	4,5	2 % (20 500)	66	15 167	13 %
Bassin d'Arcachon	162 720	5,9	13 % (21 800)	17	9 572	9 %
Haute-Gironde	94 930	7,1	15 % (13 800)	7	13 561	14 %
Libourmais	157 099	7,7	28 % (43 400)	16	9 819	16 %
Médoc	110 791	8,7	30 % (33 500)	9	12 310	11 %
Sud-Gironde	128 387	8,1	28 % (35 400)	13	9 876	14 %
Gironde	1 654 970	5,6	10 % (168 400)	128	12 929	13 %

5

2- Evolution de l'accessibilité aux DR

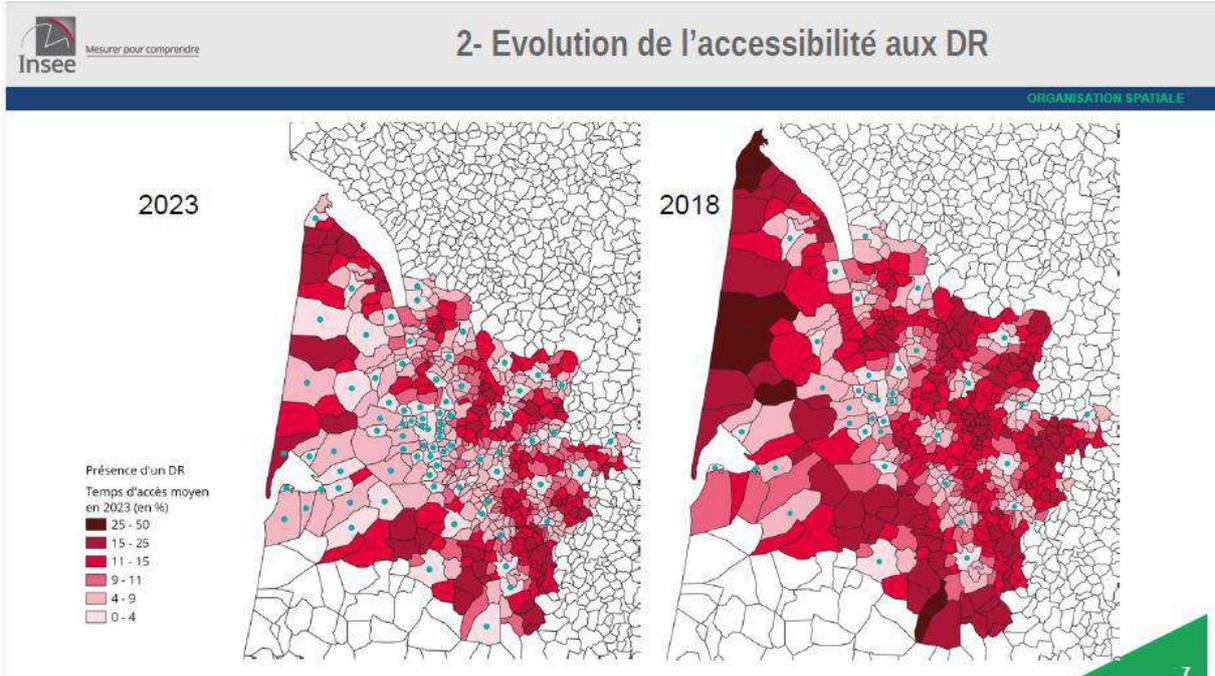
ORGANISATION SPATIALE

- Mesure imparfaite : uniquement à travers le déploiement des DR entre 2018 et 2023 (à volume et implantation inchangée de la population girondine)

Gain de temps	Nb communes		Population	
Aucun	244	46 %	840 560	51 %
Moins d'une minute	67	13 %	278 822	17 %
1 à 5 minutes	118	22 %	329 681	20 %
5 à 10 minutes	70	13 %	138 895	8 %
10 à 15 minutes	27	5 %	47 995	3 %
15 minutes et plus	9	2 %	19 017	1 %

	Temps moyen	D1	D2	D3	D4	D5 (médiane)	D6	D7	D8	D9
En 2023	5,7	2,9	3,4	3,4	3,7	4	4,7	5,7	7,7	11
En 2018	7,4	3,4	3,4	3,9	4,7	5,5	6,5	9,6	11,6	13,7

6



Insee Mesurer pour comprendre

3- caractéristiques socio-démographiques des populations éloignées

ORGANISATION SPATIALE

- Seuil d'éloignement : normalement défini comme celui qui concerne 10 % de la population girondine
- Par sexe et âge
 - Pas de différence selon le sexe
 - Peu de différences selon la tranche d'âge. Les vingtenaires sont (deux fois) moins concernés ; les 45-74 ans, et donc les moins de 15 ans, légèrement plus.
- Par configuration familiale :
 - Ménages d'une personne jeune : très préservés ; d'un sénior : moyennement éloignés
 - Les familles sont plus éloignées que la moyenne, à l'exception des monoparentales

8

- Par statut d'activité et catégorie socioprofessionnelle
 - Retraités et ouvriers plus éloignés que la moyenne
 - Cadres et dans une moindre mesure professions intermédiaires le sont moins. Les étudiants, pratiquement pas.
- Par type de commune :
 - Les populations éloignées vivent à 85 % dans des communes rurales, à 15 % dans des communes urbaines (petites villes ou ceintures urbaines).
 - La majorité des bourgs ruraux et des communes rurales sont éloignées des DR. La majorité des ceintures urbaines et la totalité des centres urbains sont préservés de l'éloignement.
 - En revanche, la population vivant en petites villes (120 000 Girondins environ) est presque autant éloignée que non éloignée : cela dépend de si un DR est présent ou non dans la commune.

9

- Spécificités des 6 territoires girondins : conformes à leur sociologie. Des différences assez ténues.

Médoc : population éloignée plus âgée que la moyenne. Plus de retraités, et plus de ménages d'une famille.

Haute-Gironde : population moins âgée que la moyenne. Plus d'ouvriers. Davantage de couples avec enfants

Bassin d'Arcachon : pas de spécificité par âge. Plus d'employés et de PI. Des ménages d'une personnes

Aire bordelaise : un peu plus jeune que la moyenne. Plus de cadres et de PI.

Libournais et Sud-Gironde : pas de grande spécificité des populations éloignées, qui sont représentatives de la moyenne girondine (à eux deux, près de la moitié)

10

Retrouvez-nous sur

insee.fr




Quentin Lafféter
 Directeur des études - Insee Nouvelle-Aquitaine
quentin.laffeter@insee.fr

**Annexe n° 19. Les conditions de l'accueil des demandeurs de titres d'identité par
les communes**

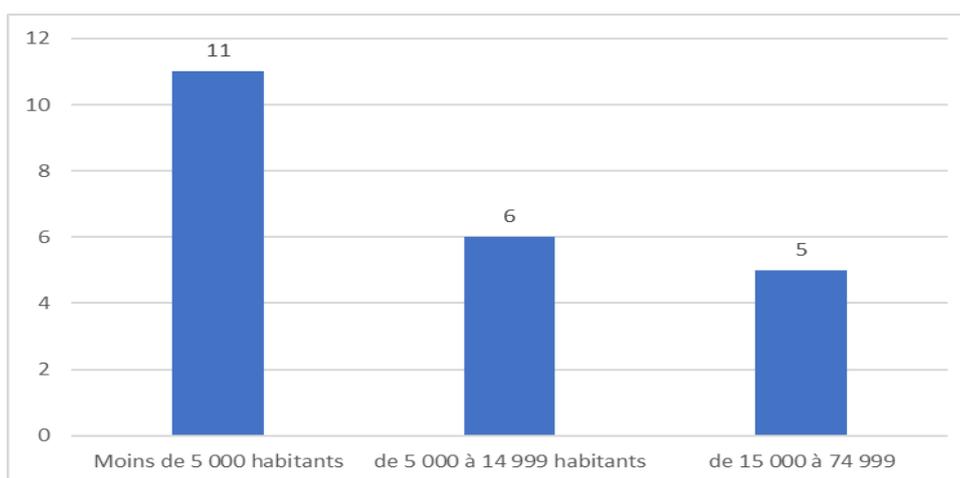
Tableau n° 1 : Jours d'accueil des demandeurs de titre d'identité

Nombre de jours d'ouverture de l'accueil pour les demandes de titres	Taux d'utilisation DR (2023)
3 jours de 8h30 à 12 h 30	67 %
SAINT-LAURENT-MEDOC	
3 jours de prises de rendez aux horaires de la mairie + lundi après-midi et vendredi matin réservés aux urgences	53 %
CARIGNAN DE BORDEAUX	
3 jours en créneaux public : mardi et mercredi de 08h45 à 12h05 et de 14h30 à 17h10, jeudi de 08h45 à 12h05 et de 14h30 à 18h10 Demande de rdv en direct par téléphone ou physique : lundi de 14h30 à 17h00 et vendredi de 08h30 à 12h00	52,8 %
SAUCATS	
3 jours par semaine pour les RDV volontaires et 2 jours pour les RDV d'urgence pour suivi, enregistrements des demandes	78,7 %
CASTELNAU DE MEDOC	
4 jours 1/2 de 8h30 à 12h30 et de 13h30 à 17h30 fermé le lundi matin	107 %
LE TAILLAN-MÉDOC	
4 jours 8h30 12h30 13h30 16h45	73,4 %
PAUILLAC	
4 jours 9h-12h 13h30-18h. Occasionnellement le mercredi matin et samedi matin	60,5 %
LANDIRAS	
4 jours de 09 heures à 12 heures 30 et de 13 heures 30 à 17 heures et le mardi fermeture à 19 heures (hors vacances scolaires)	106 %
BLAYE	
4 jours de 9 heures à 12heures et de 14 heures à 18 heures	74 %
MARANSIN	
4 jours par semaine, 8h45-12h30 et 13h30-17h, le jeudi jusqu'à 19h fermé le vendredi après-midi	74,4 %
CASTILLON-LA-BATAILLE	
4 jours par semaine : 9h00-12h30 / 14h-16h30	93,2 %
SAINTE-HELENE	
Lundi 14h-16h45 / mardi 8h30-11h45 et 14h-17h45 / mercredi et jeudi 8h30-12h15 et 14h-17h45	114,8 %
SAINT SAVIN	
Lundi et mardi	25,6 %

BARSAC	
Mardi (toute la journée 09h00-13h00 / 14h00-17h00) - Mercredi (matin 9h00-13h00) - jeudi (toute la journée 9h00-13h00 / 14h00-17h00) - Vendredi (toute la journée 9h00-13h00 / 14h00-16h00)	53,7 %
AUDENGE	
Mardi 14 h-16h, mercredi 14h-17h, vendredi 14h -17h, samedi 09h-11h	57,3 %
SAUVETERRE-DE-GUYENNE	
Mardi après-midi - mercredi, jeudi, vendredi toute la journée - un samedi matin par mois (8h00-12h30 / 13h30-17h30)	80,8 %
PELLEGRUE	
Mardi, Mercredi, jeudi et vendredi de 8h50 à 11h10 et de 13h30 à 17h00 sauf vendredi 15h50	74,1 %

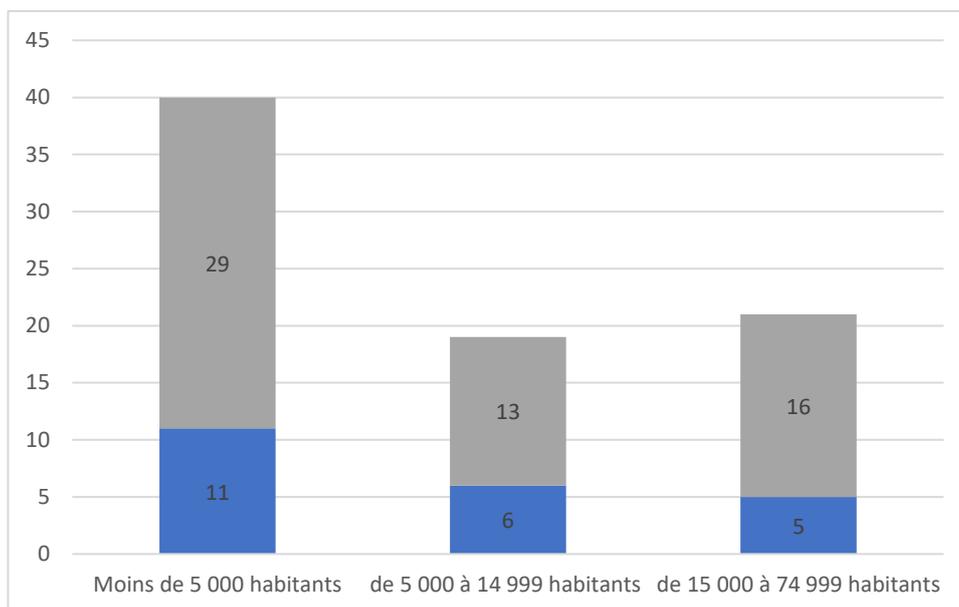
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

Graphique n° 1 : Strate des communes proposant un accueil le samedi matin



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

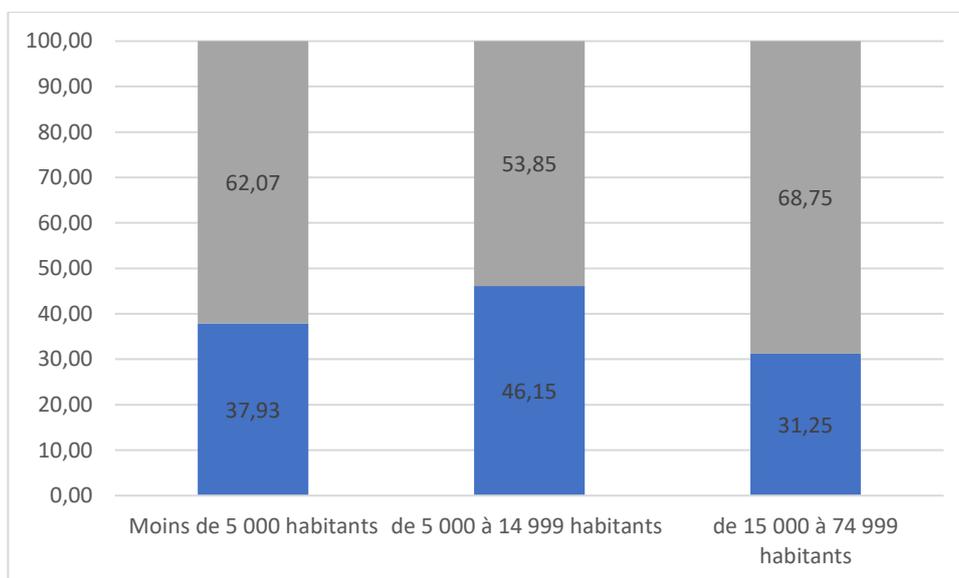
Graphique n° 2 : Répartition des communes par strates proposant ou non un accueil des demandeurs de titres d'identité le samedi matin (en nombre)



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

Légende : en bleu (les communes de la strate proposant un accueil les samedis) en Gris (les communes de la strate ne proposant pas un accueil le samedi)

Graphique n° 3 : Répartition des communes par strates proposant ou non un accueil des demandeurs de titres d'identité le samedi matin (en %)



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024

Légende : en bleu (les communes de la strate proposant un accueil les samedis) en Gris (les communes de la strate ne proposant pas un accueil le samedi)

Tableau n° 2 : Les communes exigeant la prise de rendez-vous pour le retrait d'un titre d'identité

<i>Communes concernées</i>
AMBES
ANDERNOS-LES-BAINS
BASSENS
BAZAS
BLANQUEFORT
CAPTIEUX
CARIGNAN DE BORDEAUX
CENON
ESPIET
LA REOLE
LANGON
MARTIGNAS-SUR-JALLE
MARTILLAC
PAUILLAC
PELLEGRUE
PUGNAC
SAINT DENIS DE PILE
SAINT-SEURIN-SUR-L'ISLE
SAINT-SYMPHORIEN
SAUVETERRE-DE-GUYENNE
SOUSSANS
TARGON

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des questionnaires adressés aux 80 communes avec DR de la Gironde – janvier 2024 et après réponses au rapport provisoire.

Annexe n° 20. L'utilisation des DR mobiles

Tableau n° 1 : Utilisation du DR mobile par les communes disposant d'un dispositif de recueil mobile de façon permanente

	2022	2023	2024 (au 22 mai 2024)
BORDEAUX			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	22	58	19
<i>dont mairie</i>	0	0	0
<i>dont domicile</i>	n.c.	45	14
<i>dont EHPAD</i>	n.c.	13	5
<i>nbre places en EHPAD</i>	2 067	2 171	2 171
<i>dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	12	12	12
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	0,60%	0,23%
<i>en % du nbre de places en MAS</i>	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	26 345	28 707	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,08%	0,20%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,01%	0,03%	
MÉRIGNAC (dispose d'un DR mobile depuis le 24/08/2023)			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	0	100	83
<i>dont mairie</i>	0	89	83
<i>dont domicile</i>	0	6	0
<i>dont EHPAD</i>	0	5	0
<i>nbre places en EHPAD</i>	494	494	494
<i>dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	53	53	53
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	0,00%	0,00%
<i>en % du nbre de places en MAS</i>	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	8 463	2 812 ⁽¹⁾	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,00%	3,56%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00%	0,05%	
<i>Nbre total de CNI traitées par le dispositif mobile</i>	22	158	102

(1)Mérignac disposant d'un DR mobile depuis fin août 2023, le nombre total de CNI délivrées par la collectivité en 2023 a été calculé au prorata temporis soit $8\,435 \times 4/12 = 2\,812$.

n.c. : non communiqué

Source : Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par la Préfecture de la Gironde, par les villes de Bordeaux et Mérignac ainsi que par l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine

Tableau n° 2 : Utilisation des DR mobiles empruntés auprès de la préfecture de la Gironde

	2022	2023	2024 (au 30 juin 2024)
Saint-Médard-en-Jalles			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	3	1	6
<i>dont domicile</i>	1	1	0
<i>dont EHPAD</i>	0	0	0
<i>nbre places en EHPAD</i>	177	177	177
<i>dont MAS</i>	2	0	6
<i>nbre places en MAS</i>	60	62	62
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	0,00%	0,00%
<i>en % du nbre de places en MAS</i>	3,33%	0,00%	9,68%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	4 596	3 912	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,07%	0,03%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00%	0,00%	
TALENCE			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	3	7	6
<i>dont domicile</i>	1	5	1
<i>dont EHPAD</i>	2	2	4
<i>nbre places en EHPAD</i>	360	360	360
<i>dont MAS</i>	0	0	1
<i>nbre places en MAS</i>	60	60	60
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,56%	0,56%	1,11%
<i>en % du nbre de places en MAS</i>	0,00%	0,00%	1,67%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	2 866	2 969	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,10%	0,24%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00%	0,00%	
PESSAC			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	9	15	9
<i>dont domicile</i>	8	13	8
<i>dont EHPAD</i>	1	2	1
<i>nbre places en EHPAD</i>	479	472	472
<i>dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	0	0	0
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,21%	0,42%	0,21%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	7 139	6 673	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,13%	0,22%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,01%	0,01%	

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

	2022	2023	2024 (au 30 juin 2024)
LA TESTE-de-BUCH			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	0	3	11
<i>dont domicile</i>	0	3	0
<i>dont EHPAD</i>	0	0	11
<i>nbre places en EHPAD</i>	186	198	198
<i>Dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	0	0	0
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	0,00%	5,56%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	3 354	4 331	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0,00%	0,07%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00%	0,00%	
LIBOURNE			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	0	11	0
<i>dont domicile</i>	0	2	0
<i>dont EHPAD</i>	0	7	0
<i>nbre places en EHPAD</i>	367	367	367
<i>dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	0	0	0
<i>dont CH de Garderose</i>	0	2	0
<i>nbre places CH de Garderose</i>	1 284	1 284	1 284
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	1,91%	0,00%
<i>en % du nbre de places au CH de Garderose</i>	0,00%	0,16%	0,00%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	6 019	6 420	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>	0%	0,17%	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00%	0,01%	
GUJAN-MESTRAS (dispose d'un DR fixe depuis mai 2023- Utilisation du DR mobile occasionnellement à partir de juin 2024)			
Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile	0	0	12
<i>dont domicile</i>	0	0	1
<i>dont EHPAD</i>	0	0	2
<i>nbre places en EHPAD</i>	176	176	176
<i>dont FAM</i>	0	0	9
<i>nbre places en FAM</i>	n.c.	n.c.	63
<i>en % du nbre de places en EHPAD</i>	0,00%	0,00%	1,14%
<i>en % du nbre de places en FAM</i>			14,29%
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	0	1 199	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>		0,00%	

	2022	2023	2024 (au 30 juin 2024)
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00 %	0,00 %	
LE BARP (dispose d'un DR fixe depuis fin juin 2023- Utilisation du DR mobile en mai 2024)			
<i>Nbre CNI délivrées avec le dispositif mobile</i>	0	0	1
<i>dont domicile</i>	0	0	1
<i>dont EHPAD</i>	0	0	0
<i>nbre places en EHPAD</i>	0	0	0
<i>dont MAS</i>	0	0	0
<i>nbre places en MAS</i>	0	0	0
<i>Nbre total CNI délivrées par la collectivité</i>	0	780	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées par la collectivité</i>		0,00 %	
<i>Nbre total de CNI délivrées dans le département</i>	160 945	211 411	n.c.
<i>en % du nbre total des CNI délivrées dans le département</i>	0,00 %	0,00 %	
<i>Nbre total de CNI traitées par le dispositif mobile emprunté ponctuellement</i>	15	RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES	45

n.c. : non communiqué

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir des données transmises par la préfecture de la Gironde, par les communes concernées ainsi que par l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine

Annexe n° 21. L'accessibilité numérique

Tableau n° 1 : Accessibilité numérique des sites Internet des communes

Commune	Déclaration d'accessibilité			Schéma pluriannuel		Plan d'action 2024		Page d'accueil	
	existence	avec conformité	accès direct sur le site	existence	accès direct sur le site	existence	accès direct sur le site	avec mention conformité à l'accessibilité	avec mention non-conformité à l'accessibilité
BORDEAUX	OUI 24/07/2023	Partielle 23/01/2024	OUI	OUI	NON	OUI	NON	OUI	
MERIGNAC	NON		NON	NON	NON	OUI	NON		OUI (6/06/2024)
PESSAC	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
TALENCE	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
GRADIGNAN	NON		NON	NON	NON	OUI		NON	
ARCACHON	OUI	Partielle	OUI	NON	NON	OUI	NON	OUI	
BIGANOS	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
VILLENAVE D'ORNON	NON		NON	NON	NON		NON	NON	
SAINT-MEDARD-EN-JALLES	NON		NON	NON		OUI	NON	NON	
BEGLES	OUI 24/07/2023	Totale	OUI	OUI	NON	OUI	NON	OUI	
CENON	NON		NON	NON	NON		NON	NON	
LA TESTE-DE-BUCH	NON Refonte du site programmé sur 2024 Audit prévu		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
LIBOURNE	NON		NON	NON	NON		NON	NON	
EYSINES	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
LE BOUSCAT	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
LORMONT	NON		NON	NON	NON	OUI	NON	NON	
GUJAN-MESTRAS	OUI 24/01/2024	Partielle	OUI	NON	NON	OUI	NON	OUI	
BRUGES	NON		NON	NON	NON	NON	NON	NON	

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir des réponses des communes

Aucune commune n'a eu de sanction pécuniaire pour manquement.

Seule la commune de Bègles a une déclaration d'accessibilité avec conformité totale.

Annexe n° 22. Site Internet de la commune Bordeaux : parcours de l'utilisateur

Test effectué le 12 juin 2024

Hypothèse : un usager peu à l'aise avec le numérique, cherche des informations sur le site de la ville de Bordeaux pour réaliser sa première carte d'identité.



L'utilisateur ne se sentant pas en capacité d'effectuer une demande numérique, choisit « Actes d'état civil » et arrive sur la page suivante :



Il voit qu'il peut obtenir les horaires du service état civil et prendre un rendez-vous en mairie. Mais il n'est pas informé du fait qu'il peut bénéficier d'un accompagnement par un conseiller numérique ou un espace France service.

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Comme l'utilisateur veut se renseigner sur la démarche à suivre pour faire une carte d'identité, il clique sur carte d'identité. L'écran suivant apparaît :

The screenshot shows a search interface with a 'Rechercher' button. Below it, a section titled 'CARTE D'IDENTITÉ' contains a blue box with instructions: 'Pour demander une carte nationale d'identité, les documents à fournir dépendent de la situation : majeur ou mineur, première demande ou renouvellement, possession (ou non) d'un passeport... Les délais de fabrication dépendent du lieu et de la période.' Below this, there are two columns: 'Pour un majeur' and 'Pour un mineur'. Each column lists four options: 'Première demande', 'Renouvellement', 'Carte perdue', and 'Carte volée'. Below these columns is a section 'Où s'adresser ?' with a list of five options, each with a plus sign: 'Hôtel de ville - Etat civil', 'Mairie de quartier - La Bastide', 'Mairie de quartier - Chartrons, Grand Parc, Jardin public', 'Mairie de quartier - Caudéran', and 'Mairie de quartier - Bordeaux Maritime'. Below that is a section 'Services en ligne' with four links: 'Rechercher un rendez-vous pour une demande de carte d'identité (Formulaire)', 'Pré-demande pour une 1re demande de carte d'identité (Formulaire)', 'Demande d'acte de naissance : copie intégrale ou extrait (naissance en France) - Service gratuit (Formulaire)', and 'Demande d'acte de naissance : copie intégrale ou extrait (naissance à l'étranger) - Service gratuit (Formulaire)'. The last link includes the source: 'Source: Ministère chargé de l'Europe et des affaires étrangères'. Finally, there is a section 'Informations complémentaires' with a link: 'Pré-demande de carte nationale d'identité en ligne'.

Quoi? Rechercher

CARTE D'IDENTITÉ

Pour demander une carte nationale d'identité, les documents à fournir dépendent de la situation : majeur ou mineur, première demande ou renouvellement, possession (ou non) d'un passeport... Les délais de fabrication dépendent du lieu et de la période.

Pour un majeur	Pour un mineur
Première demande	Première demande
Renouvellement	Renouvellement
Carte perdue	Carte perdue
Carte volée	Carte volée

— Où s'adresser ?

- + Hôtel de ville - Etat civil
- + Mairie de quartier - La Bastide
- + Mairie de quartier - Chartrons, Grand Parc, Jardin public
- + Mairie de quartier - Caudéran
- + Mairie de quartier - Bordeaux Maritime

— Services en ligne

Rechercher un rendez-vous pour une demande de carte d'identité (Formulaire)
Source: Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)

Pré-demande pour une 1re demande de carte d'identité (Formulaire)
Source: Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)

Demande d'acte de naissance : copie intégrale ou extrait (naissance en France) - Service gratuit (Formulaire)
Source: Direction de l'information légale et administrative (Dila) - Premier ministre

Demande d'acte de naissance : copie intégrale ou extrait (naissance à l'étranger) - Service gratuit (Formulaire)
Source: Ministère chargé de l'Europe et des affaires étrangères

— Informations complémentaires

Pré-demande de carte nationale d'identité en ligne

— Questions-Réponses

- [Quels recours si mon dossier est refusé ?](#)
- [Peut-on voyager avec une carte d'identité de plus de 10 ans ?](#)
- [Comment remplacer une carte d'identité abîmée ?](#)
- [Que faire si tous vos papiers ont été volés en même temps ?](#)
- [Quelles photos sont admises ?](#)
- [Comment prouver sa nationalité française ?](#)
- [Comment justifier de son domicile ?](#)
- [Comment prouver l'autorité parentale ?](#)
- [Est-on obligé d'avoir une carte d'identité ?](#)
- [Peut-on obtenir une carte d'identité en urgence ?](#)
- [Que faire si vous retrouvez une carte d'identité ou un passeport déclaré perdu ou volé ?](#)
- [Un majeur protégé \(tutelle, curatelle...\) peut-il demander un titre d'identité ?](#)
- [Doit-on obligatoirement se déplacer au guichet ?](#)
- [Que faire si vous avez perdu tous vos papiers en même temps ?](#)
- [Quel justificatif de domicile pour la carte d'identité d'un mineur ?](#)
- [Carte d'identité / Passeport : comment remplir le formulaire ou la pré-demande ?](#)
- [Où acheter un timbre fiscal ?](#)
- [Comment savoir où en est votre demande de carte d'identité ?](#)
- [Quelle est la durée de validité d'une carte d'identité ?](#)
- [Prendre rendez-vous pour compléter son dossier à Bordeaux](#) 
- [Pour compléter votre dossier de CNI, à Bordeaux vous devez prendre un rendez-vous en ligne]

Cette page ne renseigne pas l'utilisateur sur la démarche à suivre. Ce n'est qu'après avoir parcouru la rubrique « Questions-Réponses » en bas de l'écran et cliqué sur « Carte d'identité / Passeport : comment remplir le formulaire ou la pré-demande ? » que l'utilisateur comprend qu'il peut faire une pré-demande ou remplir un formulaire qui lui sera remis au guichet.

Si vous ne faites pas la pré-demande, vous devrez remplir le **formulaire** qui vous sera remis au guichet. C'est un formulaire cartonné qui ne peut pas être téléchargé. Il doit être rempli à l'encre noire et en lettres majuscules. Les informations à indiquer sur le formulaire sont les suivantes :

- Nom de famille : c'est le nom qui figure sur l'acte de naissance (appelé aussi *nom de naissance* ou *nom patronymique*)
 - Deuxième nom : c'est le nom utilisé dans la vie courante (nom d'usage)
- Il peut s'agir d'un double nom (**nom de ses parents** ou **nom des deux époux accolés**) ou d'un nom simple (**nom de la personne avec laquelle vous êtes marié**). Si vous n'utilisez que votre nom de famille, cette rubrique doit être laissée vide.
- Prénoms
 - Taille
 - Date de naissance
 - Lieu de naissance (commune + département + pays)
 - Adresse
 - Numéro de téléphone portable (si vous voulez être informé par SMS de la fabrication de la carte)
 - Nom de famille  et prénom(s) des parents
 - Date et lieu de naissance des parents

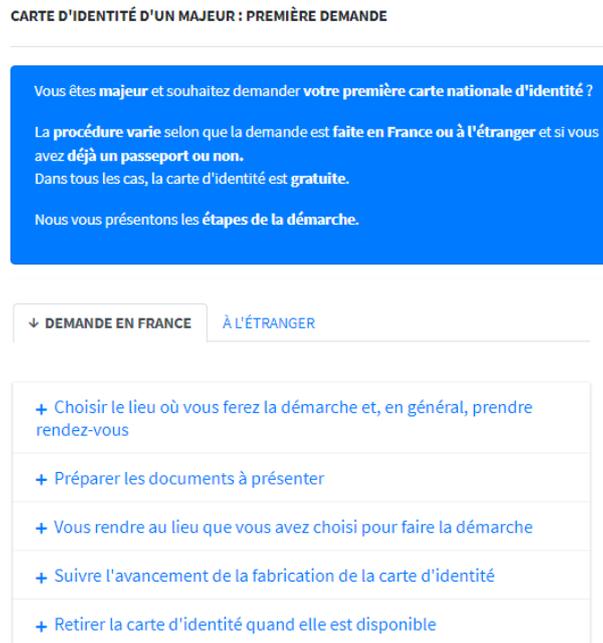
Il n'est cependant pas précisé comment retirer le formulaire, notamment s'il faut prendre RDV ou si des formulaires sont mis à disposition des usagers. Il ne connaît pas non plus les documents qu'il devra fournir pour obtenir sa carte d'identité (photo, justificatif de domicile...). Il n'a pas de visibilité sur l'ensemble de la démarche.

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

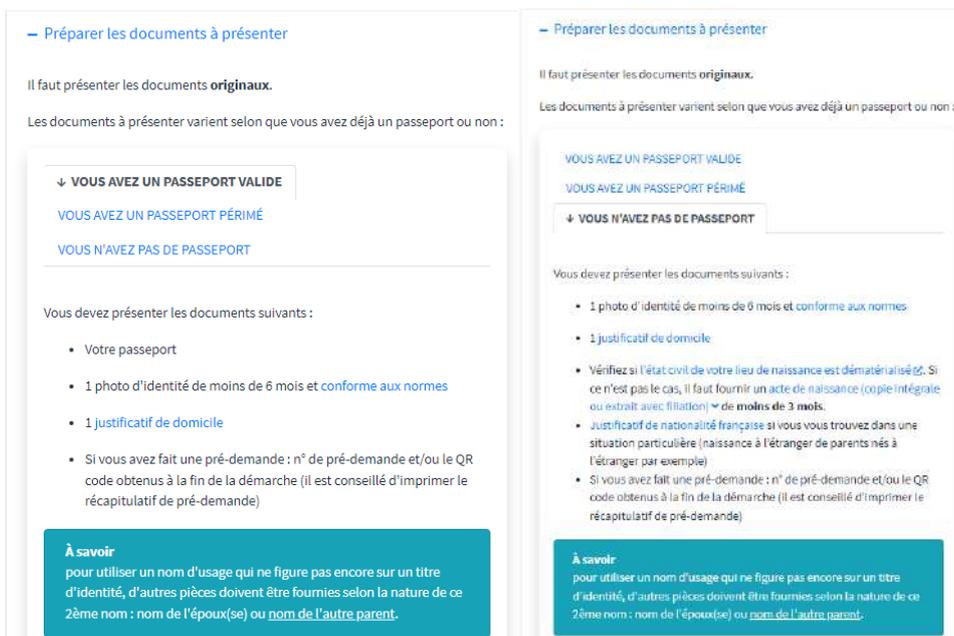
Si l'utilisateur précise sa demande, en cliquant sur carte d'identité, première demande



Il arrive sur la page suivante



L'utilisateur clique sur préparer les documents à présenter, il voit que les documents varient selon qu'il dispose ou pas d'un passeport.



L'utilisateur souhaite obtenir de l'aide, il voit la rubrique « ou s'adresser ? ».



France Service est mentionné mais sans explication, l'utilisateur qui ne connaît pas cette structure clique sur Hôtel de ville-Etat civil pour déposer un dossier papier à la mairie et obtenir l'aide d'une personne à un guichet. Il voit que les CNI sont réalisées uniquement sur RDV pour le dépôt de dossier.



Il souhaite donc prendre RDV. S'il clique sur « Pour prendre un rendez-vous », il arrive sur le système de prise de rendez-vous de la commune qui le renvoie vers l'ANTS pour faire une pré-demande ou chercher un rendez-vous disponible.

LA POLITIQUE D'ACCUEIL PAR LES COMMUNES DE GIRONDE DES DEMANDEURS DE CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DE PASSEPORTS

Pour les demandes de carte d'identité / passeport : les rendez-vous sont proposés sur 6 semaines pour les titres d'identité de la Ville. Si aucun créneau horaire ne vous est proposé en fonction de vos critères, c'est qu'il n'y a plus de rendez-vous disponible. Toutefois, connectez-vous régulièrement, de nouveaux rendez-vous sont mis en ligne toutes les semaines.

1. Je remplis ma pré-demande sur le site du ministère de l'Intérieur ([ANTS](#))
2. Je prends rendez-vous sur ce site (hôtel de ville et mairies de quartier) en cliquant ci-dessous sur le bouton suivant ou sur [ANTS - Recherche de rendez-vous en mairie](#) : (créneaux de rendez-vous disponibles sur d'autres communes) avec mon numéro de pré-demande
3. Je me présente en personne dans la mairie de mon choix pour déposer mon dossier avec les justificatifs nécessaires
4. Je reçois un sms pour me prévenir que mon titre est prêt à être retiré en mairie sans rendez-vous.

SUIVANT

Si l'utilisateur clique sur suivant, il doit préciser le motif de demande de rendez-vous :

Motifs de visite 2/7

Veuillez saisir un ou plusieurs motifs de votre visite (case à cocher). Vous pouvez indiquer via la liste déroulante la quantité ou le nombre de personnes à associer au(x) motif(s).

Motif *	Quantité
<input type="checkbox"/> Informations modes d'accueil / demande de place en crèche / suivi de dossier	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Rendez-vous Attestation d'Accueil	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Rendez-vous Carte d'Identité	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Rendez-vous Carte d'identité + passeport	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Rendez-vous Passeport	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Rendez-vous Remise CNI & Passeport	<input type="text"/>

PRÉCÉDENT SUIVANT

Si l'utilisateur choisit un rendez-vous carte d'identité, il arrive sur une page où on lui demande son numéro de pré-demande. S'il ne dispose pas de numéro, un lien le renvoie sur le site de l'ANTS.

L'utilisateur comprend qu'il doit téléphoner ou se déplacer pour prendre rendez-vous.

(Le parcours d'un usager, à l'aise avec le numérique qui choisit d'effectuer sa démarche en ligne est beaucoup plus simple et rapide. Il est directement renvoyé vers le site de l'ANTS pour faire une pré-demande et trouver un rendez-vous pour un dépôt en mairie.)

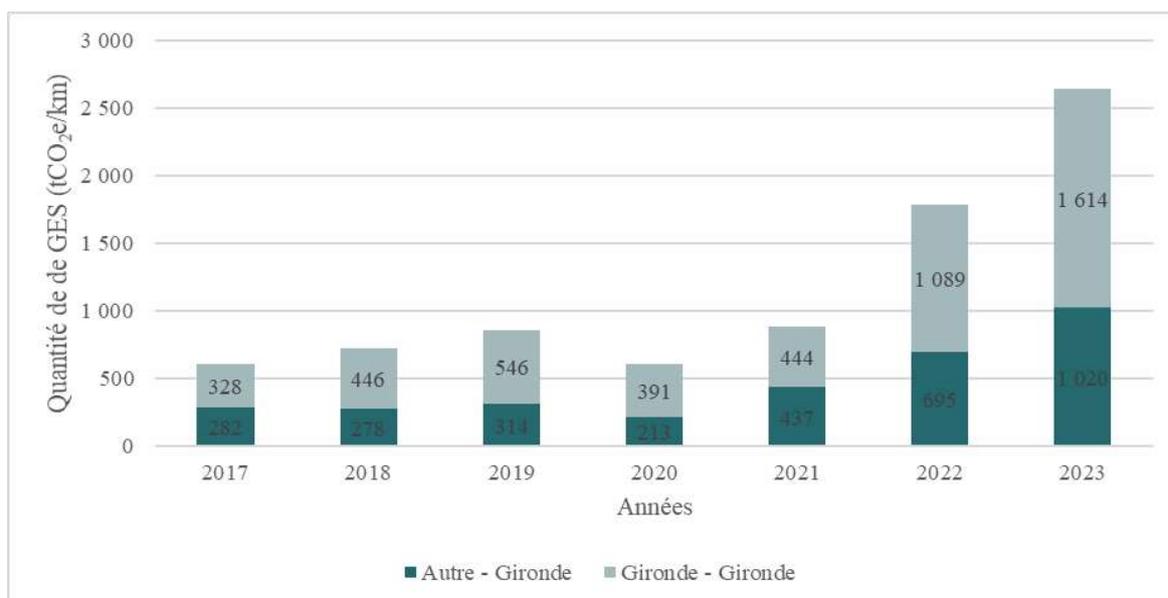
Annexe n° 23. La production de gaz à effet de serre (GES) générée par l'utilisation de la voiture dans les démarches de demandes de titres d'identité

Graphique n° 1 : Évolution de la production de gaz à effet de serre selon la résidence pour la délivrance des titres d'identité (sans effet d'aubaine)



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 2 : Évolution de la production de gaz à effet de serre selon la résidence pour la délivrance des titres d'identité (avec effet d'aubaine)



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Tableau n° 1 : Production globale de gaz à effet de serre générée pour la délivrance des titres sécurisés d'identité (effet d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Autre - Gironde</i>	282	278	314	213	437	695	1 020
<i>Gironde - Autre</i>	0	0,45	0,19	0,48	0,23	1,27	4,89
<i>Gironde - Gironde</i>	361	490	600	430	488	1 197	1 773
TOTAL	642	768	915	644	925	1 893	2 799

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

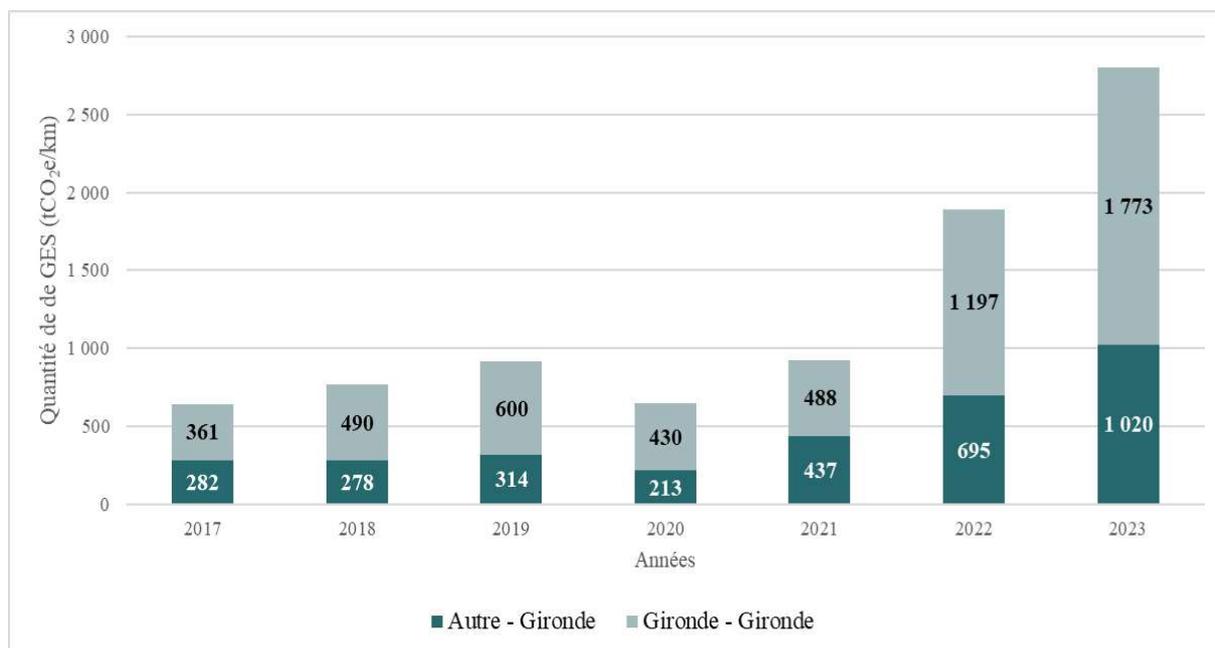
Tableau n° 2 : Production globale de gaz à effet de serre générée pour la délivrance des titres sécurisés d'identité (effet d'aubaine intégré) (en t.CO₂e/km)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Autre - Gironde</i>	282	278	314	213	437	695	1 020
<i>Gironde - Autre</i>	0,00	0,45	0,19	0,48	0,23	1,27	4,89
<i>Gironde - Gironde</i>	328	446	546	391	444	1 089	1 614
TOTAL	610	724	860	605	881	1 786	2 639

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

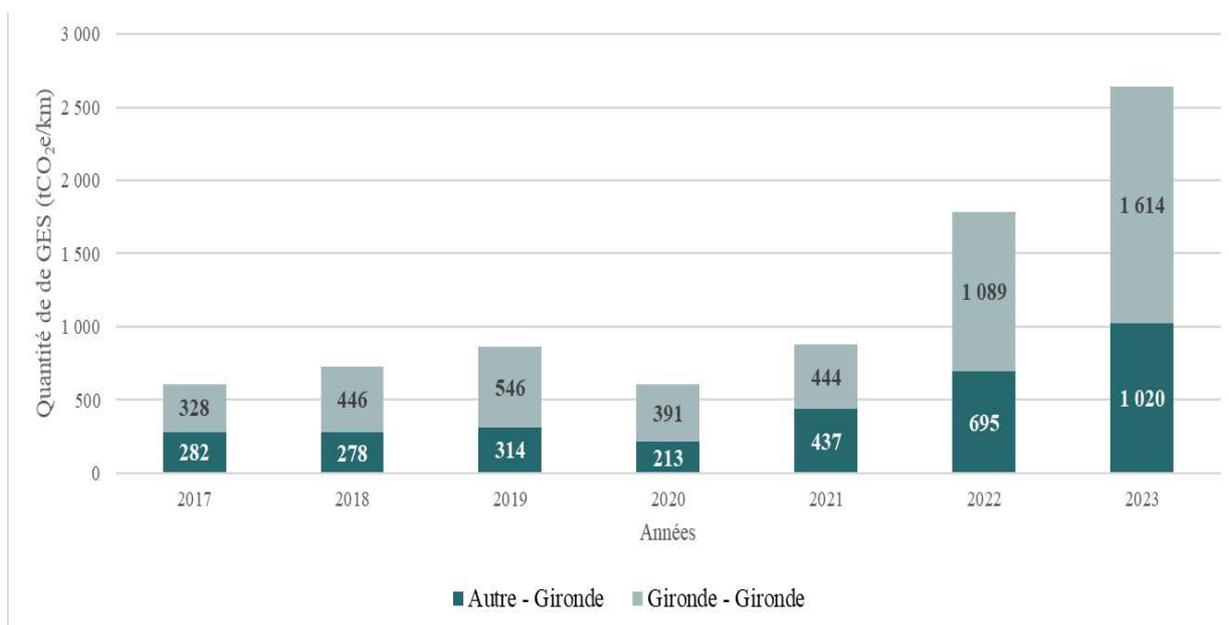
Méthodologie : La production de gaz à effet de serre a été déterminé à partir de la distance entre le lieu de résidence du demandeur de titre et le lieu de la délivrance. Sur la base du sondage IPSOS réalisé pour la CRC, il apparaît que certains demandeurs ont réalisé des demandes de titre sur des lieux qu'ils fréquentent habituellement (commune du lieu de travail ou du lieu de villégiature). Ces deux trajets constituent des effets d'aubaine respectivement dans 4 % et 5 % des cas. Dès lors, la production de GES est réduite d'autant dans les données avec effet d'aubaine.

Graphique n° 3 : Évolution de la production de gaz à effet de serre générée par l'usage de la voiture dans la démarche d'obtention d'un titre d'identité (effet d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 4 : Évolution de la production de gaz à effet de serre générée par l'usage de la voiture dans la démarche d'obtention d'un titre d'identité (avec effet d'aubaine) (en t.CO₂e/km)



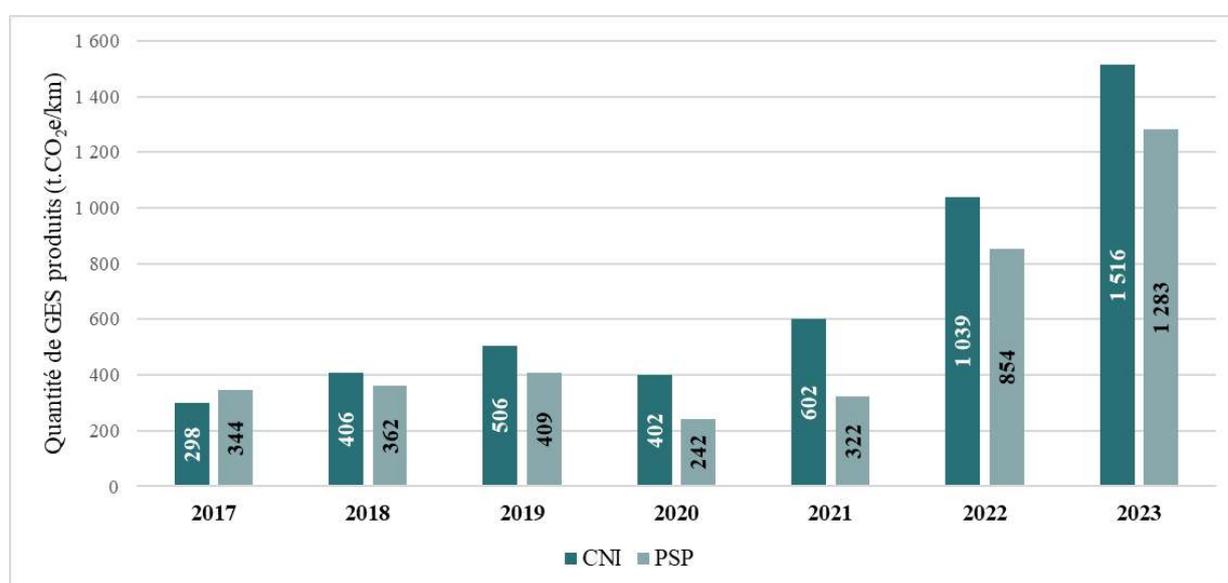
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Tableau n° 3 : Évolution de la production de gaz à effet de serre induite par les déplacements par type de titres demandés en Gironde (effet d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)

t.CO ₂ e/km	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pour les demandes de CNI	298	406	506	402	602	1 039	1 516
Pour les demandes de PSP	344	362	409	242	322	854	1 283
TOTAL	642	768	915	644	925	1 893	2 799

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 5 : Évolution de la production de gaz à effet de serre induite par l'usage de la voiture dans la démarche d'obtention d'une carte nationale d'identité et/ou d'un passeport (effet d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)



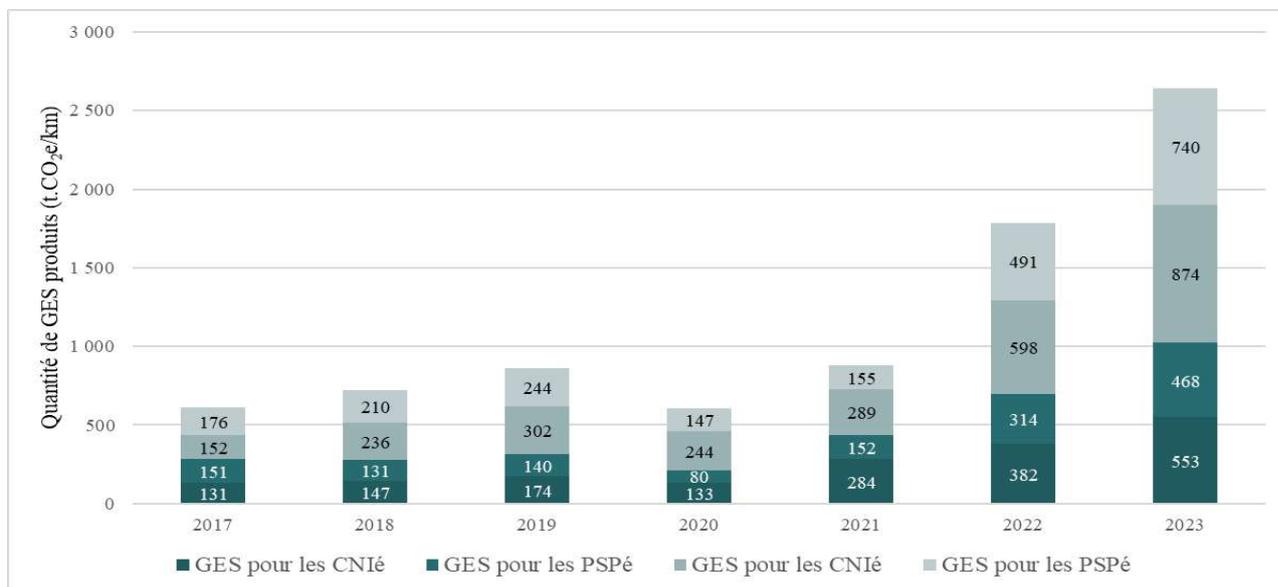
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Tableau n° 4 : Évolution de la production de gaz à effet de serre induite par les déplacements par type de titres demandés en Gironde (avec effet d'aubaine) (en t.CO₂e/km)

t.CO ₂ e/km	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pour les demandes de CNI	283	383	476	378	574	980	1 429
Pour les demandes de PSP	327	341	384	228	307	806	1 210
TOTAL	610	724	860	605	881	1 786	2 639

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – juin 2024

Graphique n° 6 : Évolution de la production de gaz à effet de serre induite par l'usage de la voiture dans la démarche d'obtention d'une carte nationale d'identité et/ou d'un passeport (avec effet d'aubaine) (en t.CO₂e/km)



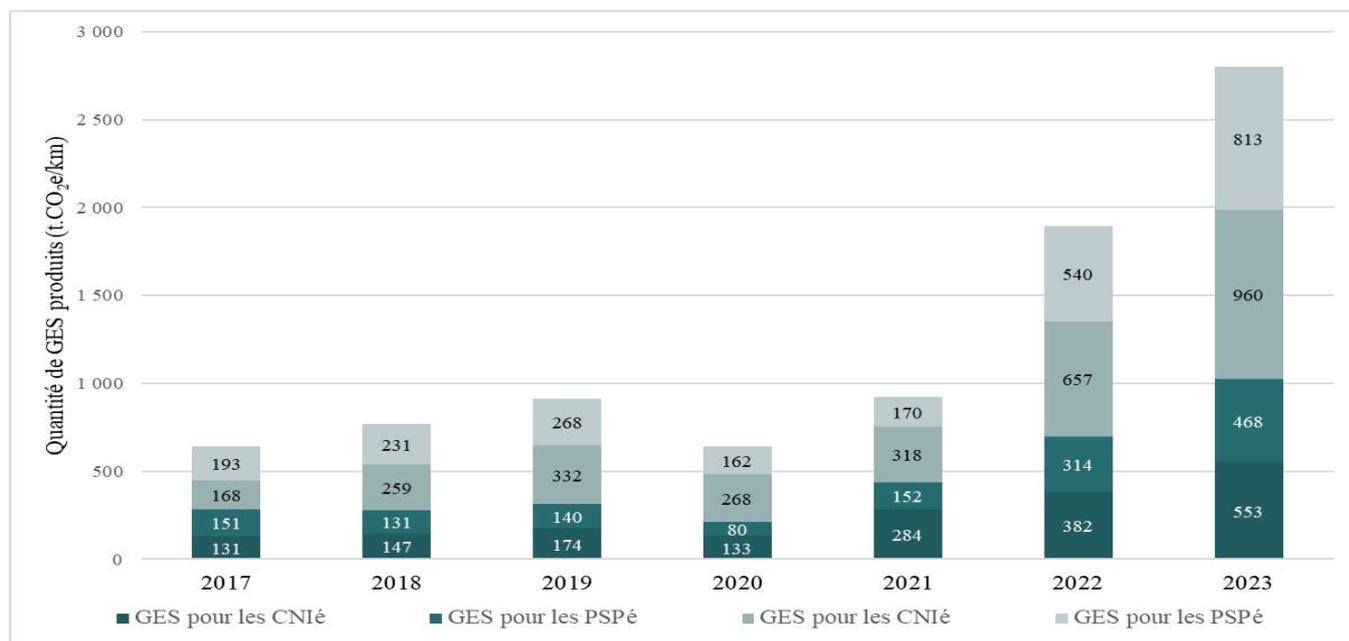
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Tableau n° 5 : Les gaz à effet de serre produits par type de titres demandés et par type de déplacements (effet d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)

t.CO ₂ e/km	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
GES pour les CNIé (Autre – Gironde)	131	147	174	133	284	382	553
GES pour les PSPé (Autre – Gironde)	151	131	140	80	152	314	468
GES pour les CNIé (Gironde – Gironde)	168	259	332	268	318	657	960
GES pour les PSPé (Gironde – Gironde)	193	231	268	162	170	540	813
TOTAL	642	768	914	644	924	1 893	2 798

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Graphique n° 7 : Les gaz à effet de serre produits par type de titres demandés et par type de déplacements (effets d'aubaine neutralisé) (en t.CO₂e/km)



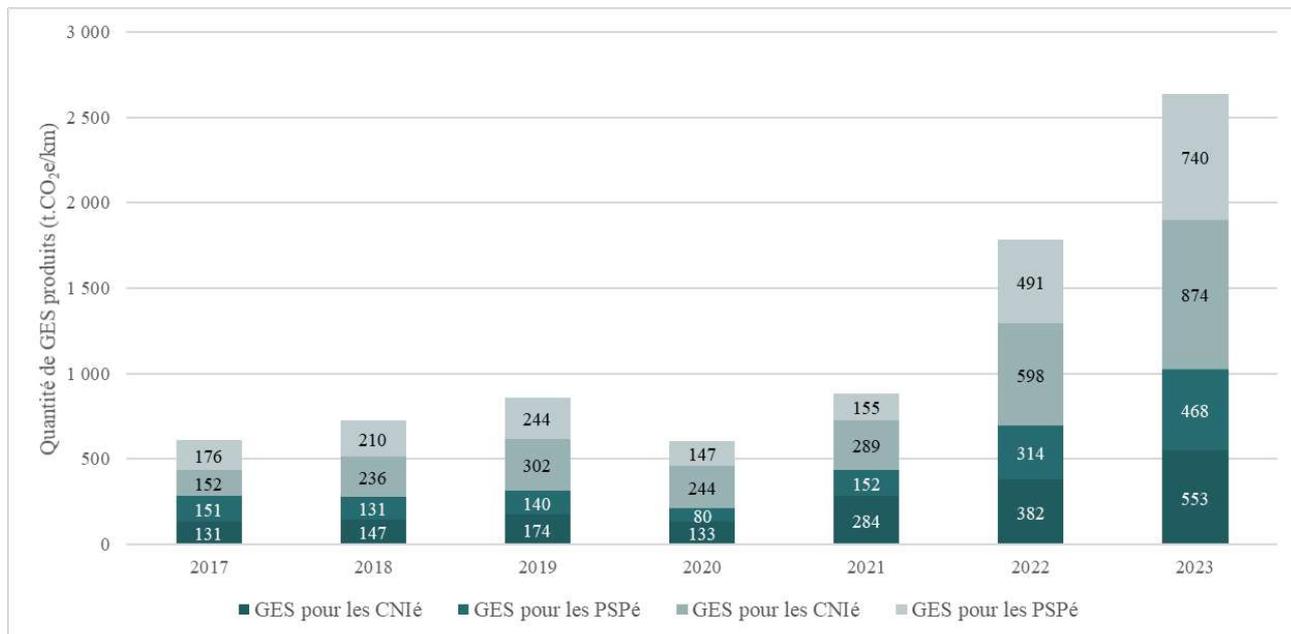
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Tableau n° 6 : Les gaz à effet de serre produits par type de titres demandés et par type de déplacements (avec effet d'aubaine) (en t.CO₂e/km)

t.CO ₂ e/km	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
GES pour les CNIé (Autre – Gironde)	131	147	174	133	284	382	553
GES pour les PSPé (Autre – Gironde)	151	131	140	80	152	314	468
GES pour les CNIé (Gironde – Autre)	0,00	0,24	0,10	0,30	0,15	0,70	2,65
GES pour les PSPé (Gironde – Autre)	0,00	0,21	0,08	0,18	0,08	0,57	2,24
GES pour les CNIé (Gironde – Gironde)	152	236	302	244	289	598	874
GES pour les PSPé (Gironde – Gironde)	176	210	244	147	155	491	740
	610	724	860	605	881	1 786	2 639

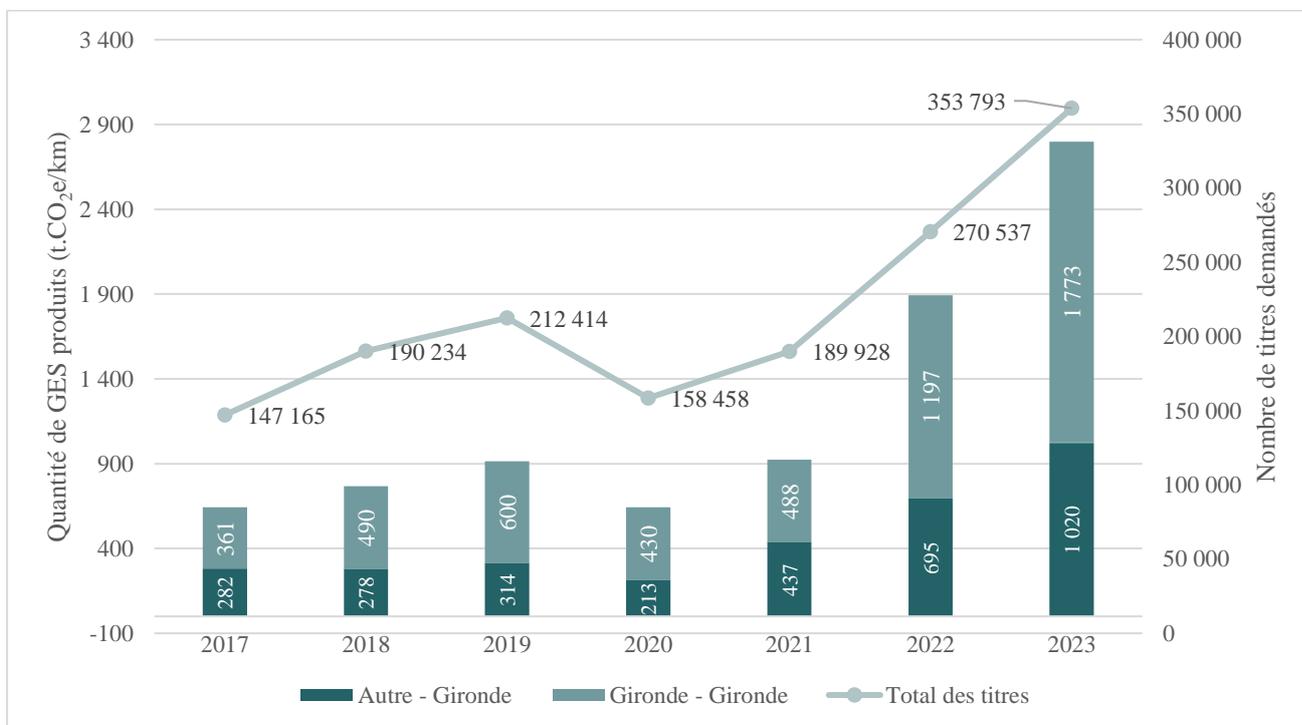
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Graphique n° 8 : Les gaz à effet de serre produits par type de titres demandés et par type de déplacements (avec effet d'aubaine) (en t.CO₂e/km)



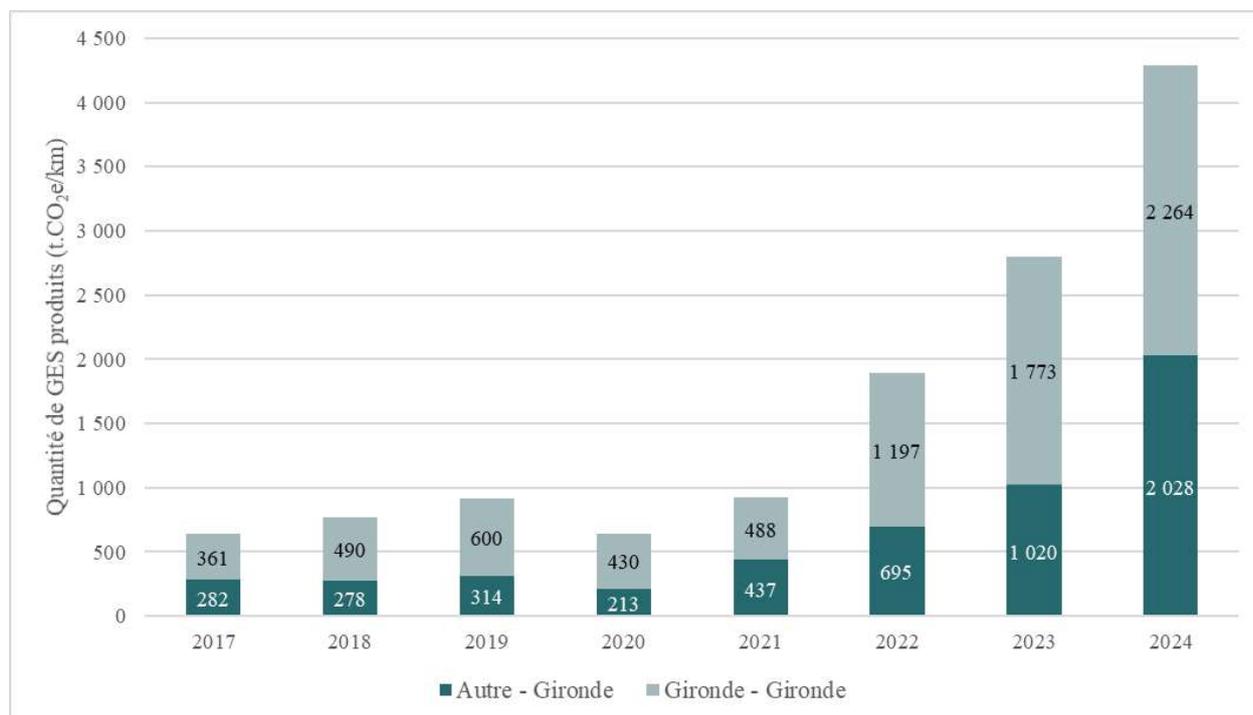
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Graphique n° 9 : Évolution de la production de gaz à effet de serre induite par les déplacements de demandeurs de titres demandés en Gironde (effet d'aubaine neutralisé)



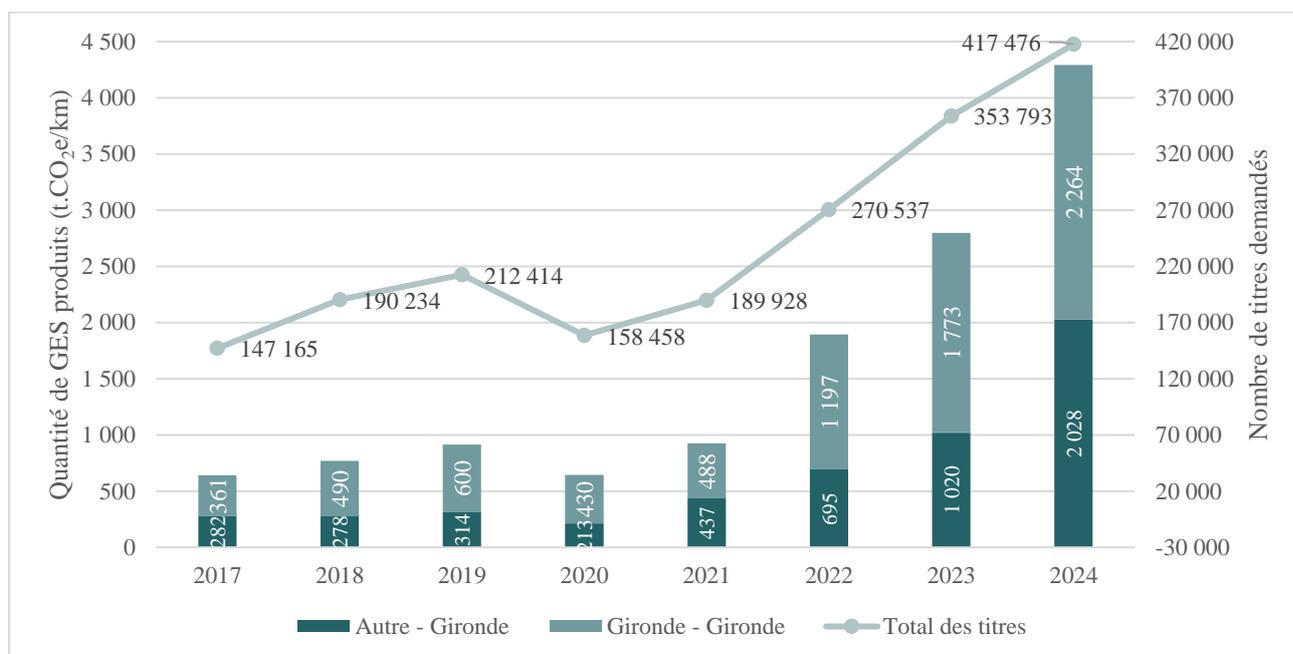
Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Graphique n° 10 : Projection de la production de gaz à effet de serre induite par les déplacements de demandeurs de titres demandés en Gironde (effet d'aubaine neutralisé) en 2024



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024

Graphique n° 11 : Projection de la production de gaz à effet de serre et de la demande de titres en Gironde (effet d'aubaines neutralisés) en 2024



Source : Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir de l'exploitation des données fournies par l'ANTS – Juin 2024



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine



Reçu et enregistré par le
greffe le 08/11/2024
Kolak n° GA240608



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

M. Paul SERRE, conseiller maître à la Cour des comptes
3 place des Grands Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

DGA Services à la population
Direction des Affaires Générales
Service vie civile et citoyenne

N/ Réf : MF/ MF - 337913 341122
V/ Réf : KSP GD240350 CRC

Objet : rapport définitif d'une évaluation de la politique publique relative à l'accueil par les communes de Gironde des demandeurs de cartes nationales d'identité et des passeports

DGS :
Cab :
DGA :
CS : MF

Monsieur le Conseiller maître à la Cour des comptes,

J'accuse la bonne réception du rapport définitif d'évaluation de la politique publique relative à l'accueil par les communes de Gironde des demandeurs de cartes nationales d'identité et des passeports notifié le 08 octobre 2024. De nouveau, je tiens à vous remercier sincèrement pour la pertinence des informations contenues dans ce rapport.

Mes services suivent majoritairement l'ensemble de vos recommandations mais des axes d'amélioration subsistent. J'entends notamment développer la recommandation n°3 : assurer la présence, sur le site Internet de la commune, des liens absolument indispensables pour la bonne information des demandeurs de titres d'identité (Agence nationale des titres sécurisés, France services, préfecture de la Gironde).

En effet, une refonte du site Internet de ma commune, qui sera finalisée en 2025, permettra non seulement de développer les informations liées aux démarches des demandes de titres d'identité sécurisés mais également son accessibilité numérique. L'objectif d'offrir à nos habitants et nos usagers des services de qualité, cohérents, adaptés à leurs besoins et à l'environnement changeant s'inscrit dans le cadre d'une démarche de Responsabilité Sociétale des Organisations engagée par la collectivité depuis cette année.

De plus, un réaménagement des services situés au rez-de-chaussée de l'hôtel de ville, dont l'instruction des titres d'identité sécurisés, a été mis en œuvre afin de garantir un accueil de qualité des usagers.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Conseiller maître à la Cour des comptes, l'expression de mes salutations distinguées.



Patrick DAVET

Maire de La Teste de Buch
Conseiller départemental de la Gironde