

LE PLAN

# Préfectures Nouvelle Génération

---

POINT D'ÉTAPE  
AU 1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2015

---



*Inscrire les préfectures dans  
l'avenir des territoires*

Le ministre de l'intérieur a présenté lors du comité technique spécial des préfectures du 9 juin 2015 : le Plan « Préfectures Nouvelle Génération » (PPNG).

L'objectif est d'inscrire les préfectures dans l'avenir des territoires, en repensant les missions, en mobilisant les nouvelles technologies, et en organisant la requalification des parcours de carrière des agents.

Les réflexions menées dans ce cadre s'appuient sur quelques grands principes directeurs :

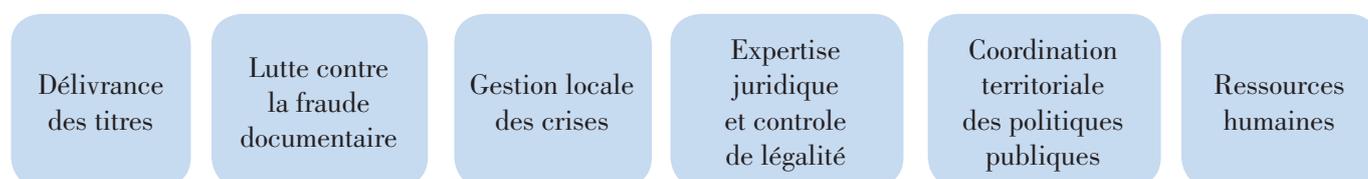
- Permettre aux préfectures de répondre aux enjeux de demain en renforçant les missions prioritaires pour le ministère de l'Intérieur : lutte contre la fraude documentaire, gestion locale des crises, coordination territoriale des politiques publiques, expertise juridique et contrôle de légalité.
- Veiller à l'égalité d'accès au service public de toutes les populations, préserver la qualité du service et simplifier les procédures, éviter les déplacements de l'utilisateur en préfecture.
- S'appuyer sur les technologies existantes (numérisation, plateformes, télé procédures, etc.) pour exercer autrement la mission de délivrance de quatre titres (Carte Nationale d'Identité, Passeport, Permis de conduire, Certificat d'immatriculation).
- Renforcer la sécurisation des titres, la lutte contre les fraudes et le contrôle du ministère de l'Intérieur sur la chaîne de délivrance.
- Étudier la possibilité de recourir à un opérateur agissant sous le contrôle du ministère de l'Intérieur, pour la réalisation de certaines tâches, en excluant toute privatisation.

Le ministre a souhaité que la démarche s'engage en concertation avec les représentants du personnel.

## Que s'est-il passé depuis l'annonce en comité technique spécial des préfetures du 9 juin 2015 ?

Six groupes partenariaux ont été mis en place, associant représentants de l'administration centrale et représentants du personnel. Cinq groupes traitent chacun d'une thématique : délivrance des titres, lutte contre la fraude documentaire, gestion locale des crises, expertise juridique et contrôle de légalité, coordination territoriale des politiques publiques. Le sixième a en charge la dimension ressources humaines de la réforme.

Les travaux sont préparés par des groupes techniques constitués notamment d'agents des préfetures et sous-préfetures exerçant des métiers concernés par la réforme. Ces groupes dressent le panorama des pratiques actuelles et font des propositions d'évolution.



Chacun des groupes partenariaux s'est réuni deux fois depuis le lancement de PPNG et le comité de pilotage associant autour du secrétaire général, les responsables de l'administration et les représentants du personnel s'est réuni le 24 septembre.

	juil.	août	sept.	oct.	nov.	déc.
<b>GP Titres</b>	▲ 07/07		▲ 18/09 ▲ 15/10			
GT SIV			▲ 27/08 ▲ 11/09			
GT Permis de conduire	▲ 10/07 ▲ 20/07		▲ 02/09			
GT Passeport		▲ 22/07		▲ 16/09		
GT CNI	▲ 16/07		▲ 03/09			
<b>GP Lutte contre la fraude documentaire</b>	▲ 07/07 ▲ 16/07		▲ 17/09 ▲ 24/09			
<b>GP Gestion locale des crises</b>	▲ 06/07		▲ 17/09 ▲ 30/09 ▲ 14/10			
<b>GP Expertise juridique et contrôle de la légalité</b>	▲ 08/07			▲ 02/10		
<b>GP Coordination territoriale des politiques publiques</b>	▲ 03/07		▲ 26/08	▲ 06/09 ▲ 10/09		
<b>GP Ressources humaines – Accompagnement – Requalif.</b>	▲ 09/07		▲ 22/09			
Pilotage	◆ 06-juil.-2015		◆ COPIL (24/09)	◇	◇	
Communication du Ministre						▲

▲ Groupes de travail (GT)    ◆ Échéances clés de pilotage  
 ▲ Groupes partenariaux (GP)

---

---

### *Quelles sont les prochaines échéances ?*

---

De nouvelles réunions des groupes partenariaux sont prévues dans les prochaines semaines. Ils devront faire des propositions à la mi-novembre. Le comité de pilotage se réunira de nouveau fin octobre pour dresser un bilan d'étape et fin novembre pour faire la synthèse des propositions des groupes.

Le comité technique spécial des préfectures sera consulté fin décembre en présence du ministre sur les modalités retenues.

Les mesures d'accompagnement RH de la réforme, notamment le plan de formation, seront présentées à cette occasion.

---

---

### *Le ministre a demandé que PPNG soit élaboré d'ici la fin de l'année, qu'est-ce qui va changer pour moi au 1er janvier 2016 ?*

---

Les travaux réalisés dans le cadre de PPNG se traduiront par l'adoption d'une nouvelle Directive Nationale d'Orientation 2016-2018. L'année 2016 sera consacrée à préparer la mise en œuvre de la réforme :

- la mise au point juridique et technique des nouvelles modalités de délivrance de titres ;
- la mise en œuvre des modalités d'organisation et de renforcement des missions prioritaires ;
- la mise en œuvre du plan de formation pour les agents appelés à exercer de nouveaux métiers.

**Ce n'est qu'à partir de 2017 que les premiers impacts sur l'organisation des services seront constatés, et s'échelonneront sur plusieurs années.**

---

---

### *PPNG repose sur une redéfinition des missions des préfectures. Si ma mission disparaît, est-ce que je dois aller chercher du travail ailleurs ?*

---

Non ! PPNG va mobiliser toutes les compétences et chaque agent trouvera sa place dans la nouvelle préfecture. Aucune mobilité géographique ne sera imposée.

Les agents souhaitant continuer à travailler sur les titres pourront soit être affectés au service des étrangers, soit choisir de rejoindre une des plateformes du ministère de l'Intérieur, ou une équipe de lutte contre la fraude documentaire, qui leur permettra de valoriser leur expérience.

**Cette évolution se déroulera sur plusieurs années. Elle fera l'objet d'un suivi individualisé et d'une formation adaptée à chacun.**

D'autres se verront offrir la possibilité de se consacrer à de nouveaux métiers en préfecture, notamment dans les missions déclarées prioritaires dont les moyens seront renforcés.

---



---

## ***Quels sont les axes d'évolution des missions prioritaires ?***

---

Le ministre a retenu quatre missions prioritaires pour les préfectures : la lutte contre les fraudes documentaires, la gestion locale des crises, l'expertise juridique et le contrôle de légalité et la coordination territoriale des politiques publiques. La lutte contre les fraudes accompagnera la mission rénovée de délivrance des titres.

### **1. Renforcer la capacité de gestion locale des crises.**

#### *a. Ce qui a déjà été étudié par le groupe.*

- Définition et clarification des missions des différents acteurs locaux en amont, pendant la crise et en post-crise (rôle du SID-PC, de la sous-préfecture, des collectivités locales, des associations).
- Identification des leviers d'actions : priorité accordée au cœur de métier de la gestion de crise, renforcement de l'articulation entre les différents niveaux d'intervention (local, départemental, zonal, voire central), développement d'outil de partage d'information facilitant l'animation de l'ensemble des acteurs...

#### *b. Ce qui doit encore être discuté.*

- Impact des nouvelles missions des services du cabinet (lutte contre la radicalisation).
- Renforcement des moyens (professionnalisation des viviers des centres opérationnels, niveau de qualification des agents).
- Articulation entre ordre public et sécurité civile.
- Organisation d'une « réserve » de compétence au sein de la préfecture, au-delà des SID-PC et des bureaux des cabinets, voire même dans l'ensemble des services de l'État.

### **2. Améliorer la capacité d'expertise juridique et de contrôle de légalité.**

#### *a. Ce qui a déjà été étudié par le groupe.*

##### *i) Expertise juridique et contrôle de légalité.*

- Enquête auprès des préfectures sur l'organisation actuelle de l'activité juridique et contentieuse.
- Articulation contrôle de légalité/conseil.
- Redéfinition des priorités de contrôle.
- Révision de la liste des actes transmissibles.

#### *b. Ce qui doit encore être discuté.*

##### *i) Expertise juridique.*

- Possibilité du traitement de l'activité juridique et contentieuse par les services métiers ou par des pôles d'appui juridiques départementaux, régionaux ou interrégionaux spécialisés par matière. Ces pôles d'appui au sein du ministère agiraient comme des prestataires de service auprès des préfectures sur leur demande, sans remise en cause des compétences des préfets.
- Impact de cette évolution sur les missions et l'organisation de l'administration centrale.

##### *ii) Contrôle de légalité.*

- Définition des besoins quantitatifs et qualitatifs du renforcement de la mission.
- Extension du rôle du PIACL (pôle interrégional d'appui au contrôle de légalité).
- Création d'un pôle d'appui au contrôle budgétaire.

### 3. Intensifier la coordination territoriale des politiques publiques.

#### a. Ce qui a déjà été étudié par le groupe.

- Délimiter le périmètre d'intervention : suivi des principales politiques publiques (environnement et développement durable/économie, emploi et aménagement du territoire/logement, politique de la ville et cohésion sociale/gestion des fonds européens) et coordination interministérielle, notamment avec les opérateurs de l'État.
- Articuler les différents échelons (rôle des SGAR dans le cadre des nouvelles régions, positionnement des services de coordination à l'échelon départemental, socle de compétence des sous-préfectures).

#### b. Ce qui doit encore être discuté.

- Définition des besoins quantitatifs et qualitatifs (consolidation des compétences techniques, création d'espaces collaboratifs).

---

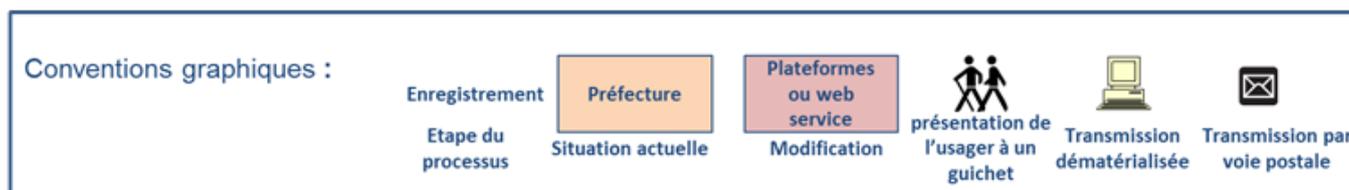
## Réforme des titres : va-t-on vers une privatisation ou une perte de contrôle de l'État ?

---

Non, au contraire! La modernisation des modalités de délivrance des titres (CNI, passeport, certificats d'immatriculation et permis de conduire) poursuit un double objectif : améliorer la qualité de services aux usagers (simplicité, accessibilité, rapidité) et permettre de dégager les services des tâches qui peuvent être automatisées pour que les agents puissent se consacrer à celles à forte valeur ajoutée.

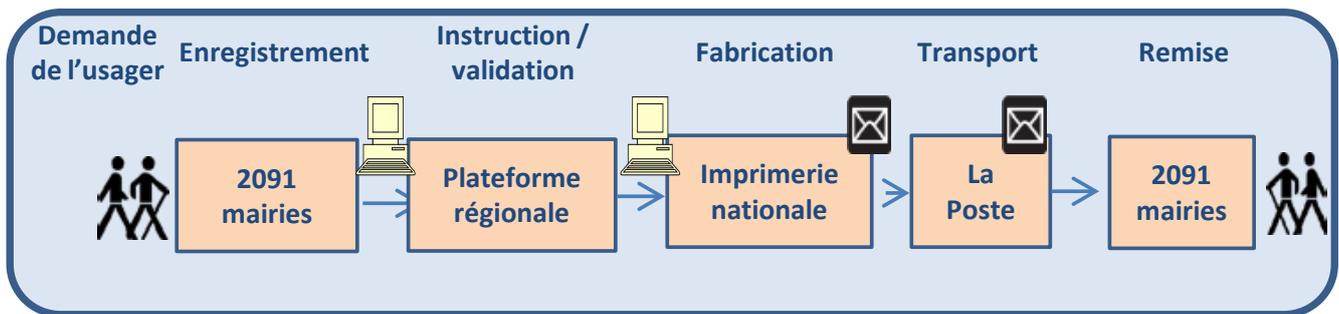
Ainsi, un des leviers d'action est notamment la suppression, à terme, de l'accueil des usagers en préfecture, sauf pour les titres « étrangers ». La généralisation des télé-procédures, la spécialisation des équipes chargées d'instruire les demandes de titres avec la constitution de plateformes du ministère de l'Intérieur en charge de l'instruction, et le renforcement des fonctions de contrôle permettront d'atteindre cet objectif.

Sur ce dernier point, le bilan de la réforme du SIV en 2009 a démontré les limites de la délégation de mission à des acteurs du secteur privé. Il apparaît nécessaire de réintroduire des points de contrôle permettant au ministère de l'Intérieur de conserver la maîtrise du dispositif de délivrance, y compris sur des tâches qui seront déléguées à des opérateurs.

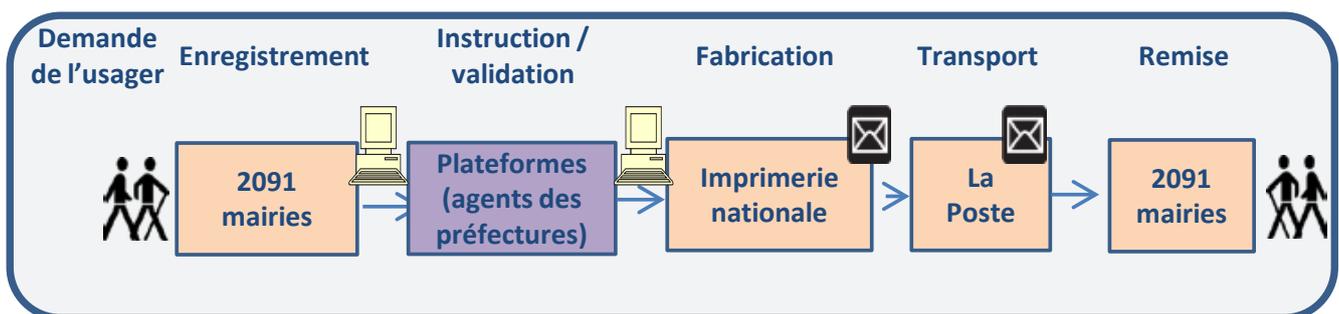


## Passeport

### PROCESSUS ACTUEL



### HYPOTHÈSES DE TRAVAIL



***L'ensemble du processus reste sous le contrôle du ministère de l'Intérieur***

a. *Ce qui a déjà été étudié par le groupe.*

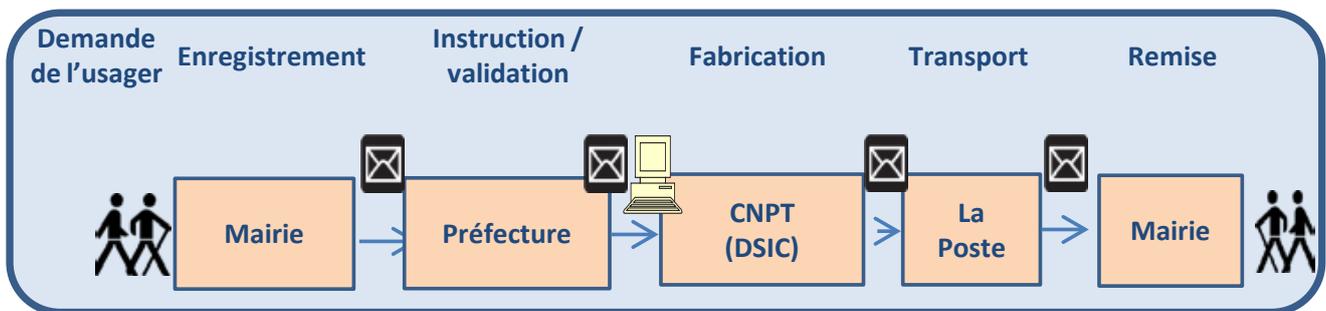
- Le bilan du fonctionnement des plateformes régionales actuelles.
- Les plateformes seront constituées par des fonctionnaires des préfectures.

b. *Ce qui doit encore être discuté.*

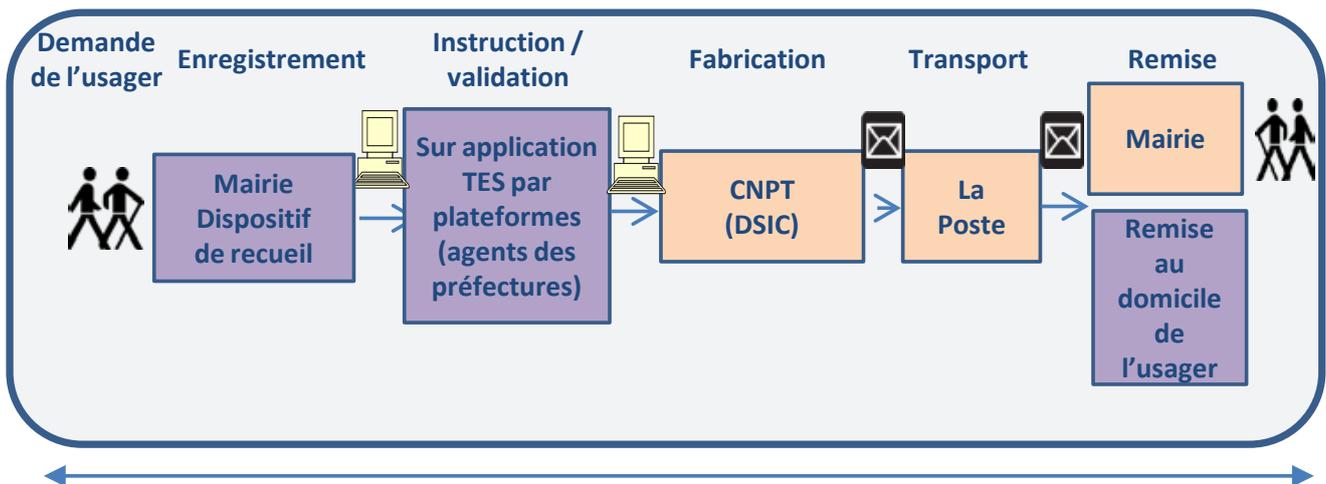
- Le format, le nombre, et la localisation des plateformes. Le constat est que la numérisation permet une délocalisation des centres de traitement ou de contrôle. Le cadre départemental est déjà dépassé ; le cadre régional le sera rapidement. Il faut trouver le cadre le plus adéquat : plateforme nationale, plateformes interrégionales ?

## CNI

## PROCESSUS ACTUEL



## HYPOTHÈSES DE TRAVAIL

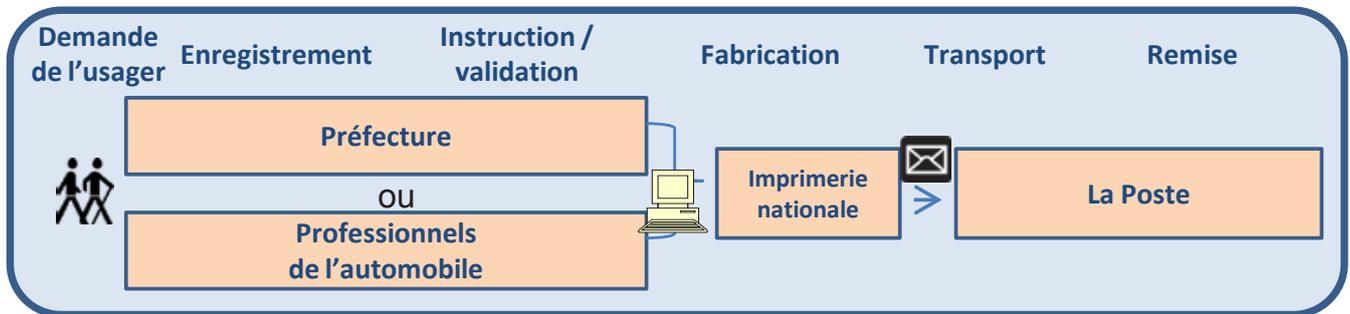


**L'ensemble du processus reste sous le contrôle du ministère de l'Intérieur**

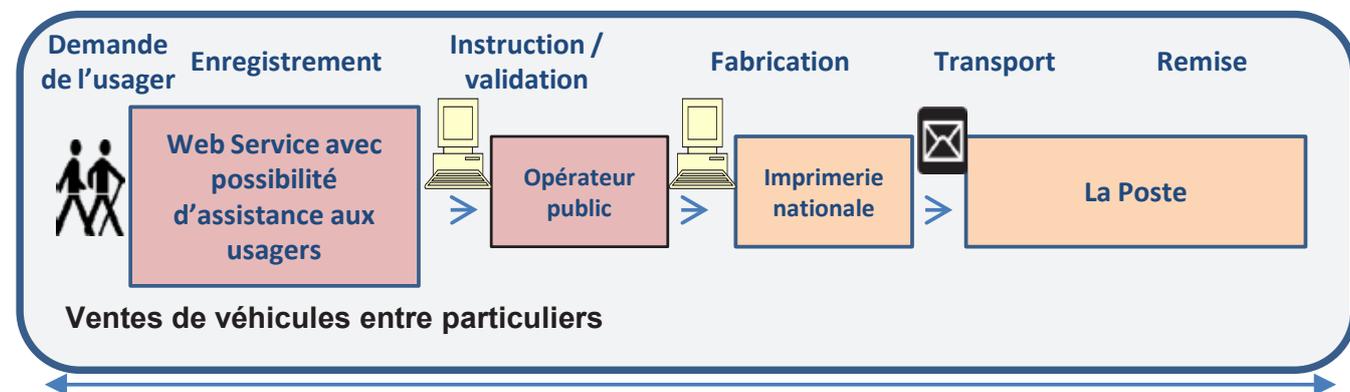
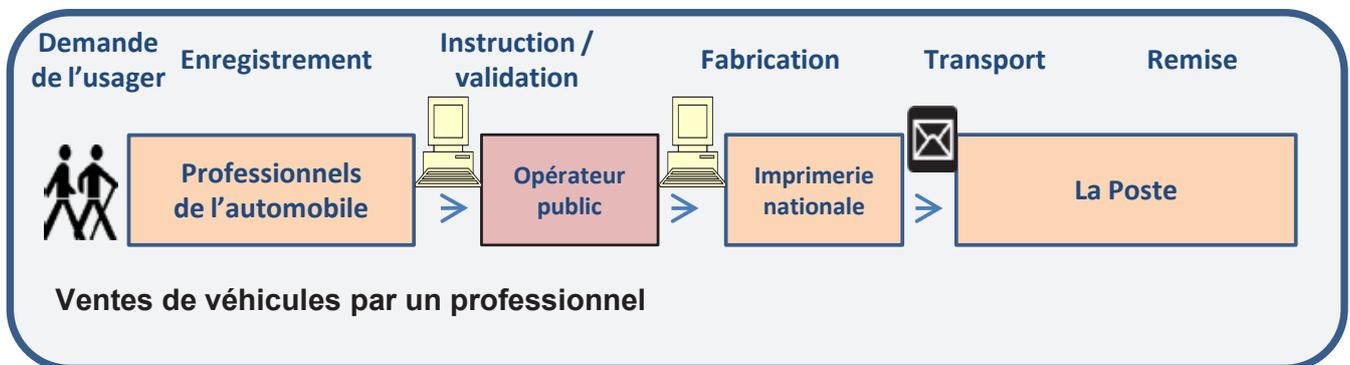
- Ce qui a déjà été étudié par le groupe.*
  - La faisabilité de plateformes communes CNI-Passeport, avec les mêmes hypothèses que pour les plateformes passeport.
- Ce qui doit encore être discuté.*
  - Le format, le nombre, et la localisation des plateformes.
  - La possibilité de faire appel à un tiers de confiance pour la remise du titre au domicile de l'utilisateur.

## SIV

## PROCESSUS ACTUEL



## HYPOTHÈSES DE TRAVAIL



*L'ensemble du processus reste sous le contrôle du ministère de l'Intérieur*

a. Ce qui a déjà été étudié par le groupe.

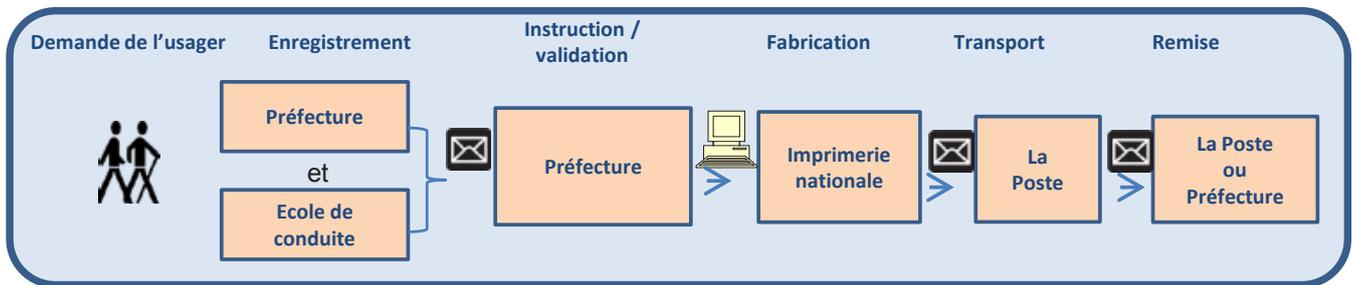
- L'intégration d'un contrôle par l'État des modalités d'enregistrement par les professionnels, avant fabrication du titre.
- La faisabilité du recours à un web service pour l'enregistrement de la demande par l'utilisateur.

b. Ce qui doit encore être discuté.

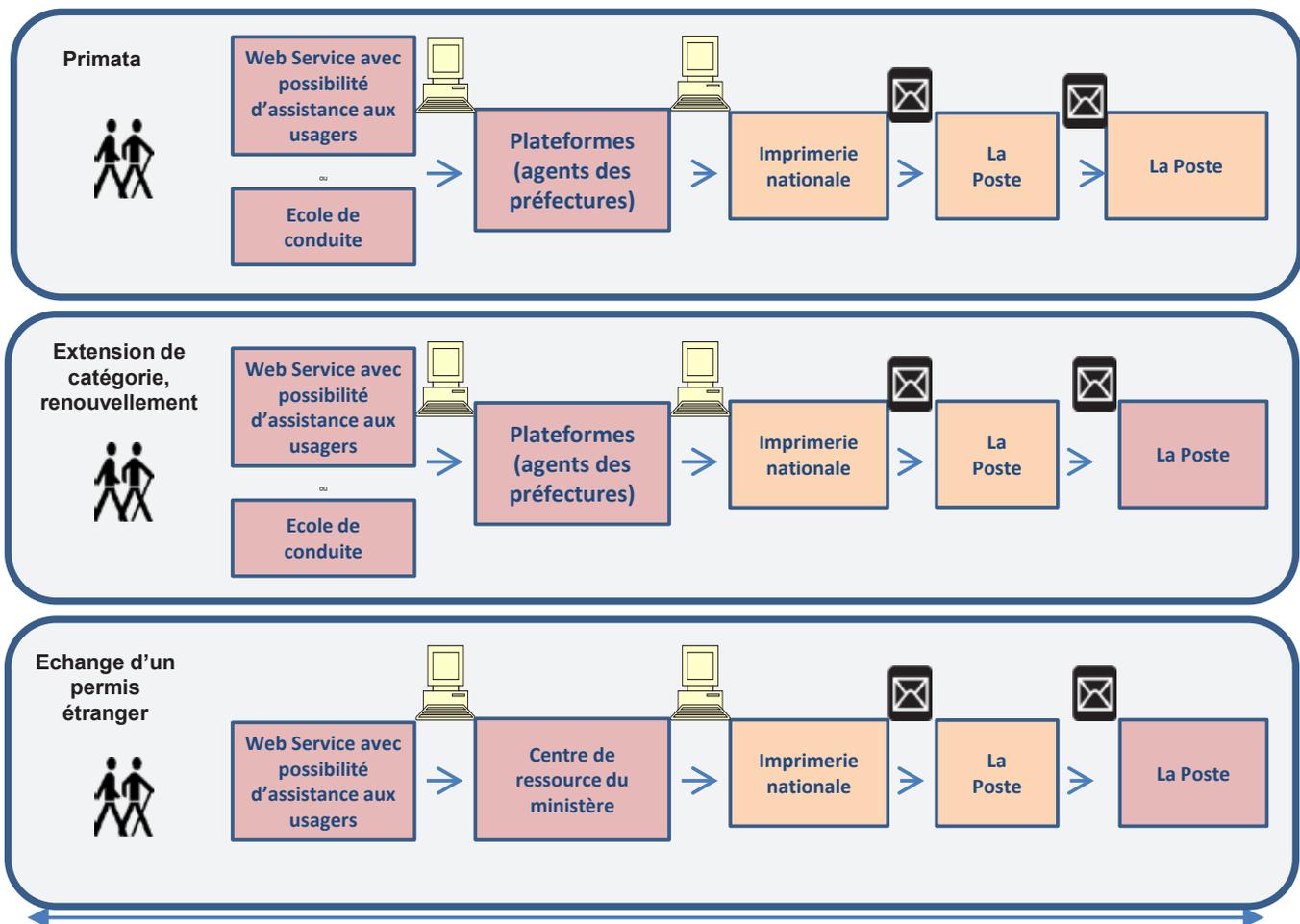
- Les modalités d'appui pour l'accès au web service aux usagers rencontrant des difficultés.
- Les conditions du recours à un opérateur.
- Les missions les plus délicates qui nécessitent une expertise des préfectures.

## Permis de conduire

### PROCESSUS ACTUEL



### HYPOTHÈSES DE TRAVAIL



**L'ensemble du processus reste sous le contrôle du ministère de l'Intérieur**

a. Ce qui a déjà été étudié par le groupe.

- La faisabilité du recours à un web service pour l'enregistrement de la demande par l'utilisateur ou par une école de conduite.
- La faisabilité d'instruction des demandes par des plateformes.

b. Ce qui doit encore être discuté.

- Le format, le nombre, et la localisation des plateformes.
- Les modalités de gestion des droits à conduire.
- La fonction de secrétariat des commissions médicales.

## Le renforcement de la lutte contre la fraude

Par ailleurs, une vigilance particulière sera accordée à la lutte contre la fraude documentaire qui fait l'objet d'un groupe partenarial dédié. Cette mission est d'autant plus prioritaire que le processus de délivrance des titres est appelé à évoluer. Le renforcement de la lutte contre la fraude se fera en particulier par le biais de l'amélioration du niveau de sécurité et de fiabilité des applications informatiques et par le ciblage automatisé des dossiers les plus sensibles au risque de fraude.

### a. *Ce qui a déjà été étudié par le groupe.*

La responsabilité du ministère de l'Intérieur et le caractère non déléguable de la mission sont confirmés.

Il s'agit de couvrir l'intégralité de la chaîne de délivrance des titres, à la fois la fraude externe et la fraude interne. Cinq grands principes ont d'ores et déjà été identifiés par le groupe partenarial :

- La mise en place et/ou le renforcement des moyens de prévention.
- La sensibilisation des agents à la lutte contre la fraude.
- Le renforcement de la numérisation comme vecteur de transformation du métier de lutte contre la fraude documentaire.
- Pour tous les titres une étanchéité entre les phases d'enregistrement et de validation des demandes.

### c. *Ce qui doit encore être discuté.*

- La sécurisation et la fiabilisation des applications informatiques.
- Le renforcement de la lutte contre les fraudes au sein des préfectures et des plateformes.
- Les profils et la formation des référents fraude ainsi que la formation des nouveaux arrivants.
- L'animation d'un réseau interservices de lutte contre la fraude documentaire avec les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale.

---



---

## Qu'est-ce qu'une plateforme titre ?

---

Il existe déjà des plateformes de titres en préfecture, pour les passeports ou les naturalisations, qui ont montré leur efficacité.

La mise en place de telles plateformes doit permettre la mutualisation des tâches, la spécialisation et la professionnalisation des agents et la montée en compétence. À la lumière de ces expériences, un travail est engagé pour déterminer le nombre, la taille et la localisation des plateformes afin de garantir de bonnes conditions de travail aux agents, qui seront issus des préfectures.

La création de centres de ressources nationaux permettra à des agents très spécialisés de se consacrer aux réglementations les plus complexes (par exemple, échange de permis de conduire étrangers, ou certaines des opérations relevant du SIV, l'immatriculation des véhicules diplomatiques notamment).

Les conditions de travail dans ces plateformes feront l'objet d'un échange au sein des groupes de travail.

---



---

## ***Qu'est-ce qu'un tiers de confiance ?***

---

C'est un partenaire du secteur public à qui le ministère de l'Intérieur confie, sous son contrôle, des prestations. Le ministère de l'Intérieur reste garant de la qualité et de la sécurité du service public. Par exemple, la Poste, d'ores et déjà, assure la prestation de remise de certains titres, certificats d'immatriculation ou primata du permis de conduire.

La numérisation et les nouvelles technologies rendent possible l'extension des prestations confiées à des tiers de confiance. Le débat reste ouvert sur le périmètre de ce qui peut leur être confié et sur le contrôle exercé par le ministère de l'Intérieur.

---



---

## ***Accompagnement RH. Qu'est-ce-que PPNG peut m'apporter ?***

---

En améliorant le service rendu aux usagers, PPNG offrira également aux agents :

- un nouvel avenir professionnel assuré au cœur d'une administration territoriale modernisée ;
- de nouveaux métiers et des modalités de travail renouvelées, avec une formation adaptée ;
- une amélioration des carrières et des promotions grâce au repyramidage qui accompagnera l'évolution des missions des préfectures.

**Le sixième groupe partenarial a étudié le volet RH de la réforme.**

*Ce qui a été fait :*

- L'identification des effectifs potentiellement impactés par la réforme, par grandes missions.
- Une réflexion sur les départs à la retraite les prochaines années.
- Les bases d'une politique de formation pour permettre à tous les agents de s'investir dans les nouveaux métiers et les missions prioritaires.

*Ce qui doit encore être discuté :*

- La politique de recrutement à mettre en place pour les prochaines années.
- L'ampleur de la requalification des carrières et les outils statutaires à mobiliser.

Le groupe devra aussi travailler à un guide méthodologique, pour que chaque préfecture puisse réaliser un diagnostic de sa situation et anticiper les effets de PPNG sur les 3 à 5 prochaines années ; les BRH devront être formés et pour certains renforcés pour piloter cette opération stratégique de la réforme.

---



---

## ***Est-ce que tout n'est pas déjà décidé ?***

---

Evidemment non ! Les travaux des groupes partenariaux ne seront terminés qu'à la mi-novembre et leurs recommandations seront soumises au ministre, avant la consultation du comité technique spécial des préfectures d'ici la fin de l'année. L'intensité du rythme des prochaines réunions de travail démontre que de nombreux sujets restent en discussion au sein des groupes partenariaux.