



Inspection générale
de l'administration

n° PAM 06-008-01

Contrôle général
économique et financier

n° I-B. 7-2006

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur les dépenses électorales

Etabli par

Clotilde Valter

Inspectrice générale
de l'administration

Didier Laval

Contrôleur général
économique et financier

Renaud Gace

Contrôleur général
économique et financier

Jean-Michel Fromion

Préfet, Inspecteur Général en Service Extraordinaire

- Juin 2006 -

Synthèse

Les dépenses électorales

Constats

Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

1. Cadre de l'audit

- Le financement de toutes les élections politiques
- Une organisation pilotée par le ministère de l'intérieur et de nombreux partenaires
- Plus de 43 millions d'électeurs

2. Constats

- Le dispositif utilisé est lourd, non homogène et repose essentiellement sur les préfetures et les mairies
- Le dispositif est coûteux
 - ✓ Les dépenses sont en constante progression
 - ✓ L'analyse démontre qu'il est possible de piloter et de maîtriser une partie des composantes de coût sans remettre en cause les principes démocratiques et républicains

MINEFI 6 DGME - 2006

Les dépenses électorales

Recommandations

Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

3. Recommandations

- Création du fichier électoral national
- Nouvelle organisation de la logistique électorale
 - ✓ Création d'un site internet de consultation et d'adressage de la propagande électorale
 - ✓ Extension à l'ensemble du territoire (après expérimentation) de la machine à voter
 - ✓ Cadrage de référence et passation de marchés nationaux pour la mise sous pli et l'acheminement postal
 - ✓ Harmonisation et normalisation des procédures, des documents électoraux et des barèmes de remboursement
- Développer la recherche pour parvenir au vote électronique sécurisé

4. Impacts attendus

- Diminution sensible des coûts de logistique et d'organisation des élections dès 2008 tout en respectant les principes républicains

MINEFI 6 DGME - 2006

SOMMAIRE

RESUME.....	3
INTRODUCTION.....	9
1. UN DISPOSITIF LOURD ET COUTEUX	11
1.1. L'organisation des élections repose sur les préfetures et les mairies	11
1.1.1. Les préfetures prennent donc en charge une série de tâches logistiques.....	11
1.1.2. Les personnels bénéficient à ce titre d'une rémunération spécifique	13
1.2. Le système actuel a un coût budgétaire qui peut être considéré comme élevé	13
1.3. Des dépenses en constante progression.....	14
1.4. Les dépenses de mise sous pli et d'acheminement au cœur de la problématique de maîtrise des dépenses	15
1.4.1. Les dépenses de mise sous pli et de libellé s'accroissent significativement d'une élection à l'autre	15
1.4.2. Les dépenses d'acheminement doivent également être suivies de près	16
2. UNE AUTRE LOGISTIQUE ELECTORALE.....	17
2.1. Une nouvelle organisation logistique électorale	17
2.1.1. Les élections présidentielles et les référendums	17
2.1.2. Les élections européennes et régionales	18
2.1.3. Les élections législatives, sénatoriales, cantonales et municipales.....	18
2.2. L'acheminement postal	18
2.3. Le circuit de la dépense	19
2.3.1. L'élection présidentielle et le référendum.....	20
2.3.2. Les élections européennes.....	20
2.3.3. Les élections régionales	20
2.3.4. Les élections législatives	21
2.3.5. Les élections sénatoriales.....	21
2.3.6. Les élections cantonales.....	21
2.3.7. Les élections municipales.....	21
3. CREER UN FICHER NATIONAL ET RECOURIR PLUS LARGEMENT AUX NOUVELLES TECHNOLOGIES	22
3.1. Faciliter l'intégration des tâches et l'automatisation des opérations les plus massives	22
3.1.1. L'absence d'un fichier centralisé et automatisé répondant aux besoins : un obstacle à la rationalisation des méthodes et des coûts.....	22
3.1.2. La mise en place d'un fichier national : un objectif à atteindre dès que possible	23
3.1.3. L'implication communale : un soutien nécessaire.....	24
3.1.4. Un effort de normalisation et d'harmonisation de certains documents électoraux conduira immédiatement à réaliser des économies importantes sur les chapitres "impression"	25
3.2. Développer le recours aux nouvelles technologies	26
3.2.1. Accentuer le recours aux formes modernes d'expression des suffrages.....	26
3.2.2. Trouver de nouveaux modes de diffusion de la propagande électorale.....	27

OBSERVATIONS DU MINISTERE	29
REPONSE DE LA MISSION	34
ANNEXES	36
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....	38
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	41
ANNEXE 3 : CIRCUIT DE LA DEPENSE: DOTATION BUDGETAIRE AUX PREFECTURES.....	43
ANNEXE 4 : PROJET DE LOI DE FINANCES 2007	46
ANNEXE 5 : DEPENSES RELATIVES AUX ELECTIONS (Chapitre 37-61).....	48
ANNEXE 6 : COUT DES ELECTIONS PRESIDENTIELLES (1995-2002)	50
ANNEXE 7 : COUT DES REFERENDUMS (DEPUIS 1986).....	52
ANNEXE 8 : COUT DES ELECTIONS EUROPEENNES (DEPUIS 1999).....	54
ANNEXE 9 : COUT DES ELECTIONS REGIONALES (DEPUIS 1998)	56
ANNEXE 10 : COUT DES ELECTIONS LEGISLATIVES (de 1997 à 2002).....	58
ANNEXE 11 : COUT DES ELECTIONS SENATORIALES (DEPUIS 1983).....	60
ANNEXE 12 : COUT DES ELECTIONS MUNICIPALES (DEPUIS 1993).....	62
ANNEXE 13 : COUT DES ELECTIONS CANTONALES (21 et 28 mars 2004)	65

RESUME

Les crédits affectés à l'organisation des élections relèvent du programme « vie politique, culturelle et associative » qui appartient de la mission « administration générale et territoriale » du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire.

Sont notamment à la charge de l'Etat les catégories de dépenses suivantes :

- le remboursement des dépenses exposées par les candidats ayant obtenu le pourcentage requis des suffrages exprimés ainsi que leurs dépenses de propagande ;
- les dépenses d'affranchissement résultant de l'envoi à chaque électeur de la propagande ;
- les dépenses d'organisation engagées par les préfetures et les communes à l'occasion des opérations électorales.

Dans son rapport, la mission dresse trois constats principaux :

- les dépenses électorales sont en progression constante d'une échéance à l'autre ; les tendances sont toutefois différentes selon les élections concernées : + 50 % pour la présidentielle de 1995 à 2002, stabilité pour les législatives de 1997 à 2002, baisse de plus de 7 % pour les européennes de 1999 à 2004 ;
- une part de la progression est liée à l'augmentation du nombre de candidats, facteur sur lequel il n'est pas possible d'agir, sauf peut-être s'agissant de la présidentielle ;
- une part importante de l'augmentation tient, quelle que soit l'élection, aux dépenses de mise sous pli et d'acheminement ; certaines préfetures cherchent d'ores et déjà à les mieux maîtriser.

La mission formule plusieurs propositions susceptibles de conduire à une meilleure maîtrise des dépenses :

- un autre mode d'organisation des élections pour tirer bénéfices d'économies d'échelle s'agissant de l'impression, de la mise sous pli et de l'acheminement : le ministère de l'intérieur prendrait en charge l'élection présidentielle et les référendums ; les préfetures de région, les élections européennes et régionales ; les préfetures de département les élections législatives, sénatoriales, cantonales et municipales ;
- la création d'un fichier électoral national dès 2009 et dans une première étape, la constitution de fichiers électoraux départementaux ;
- la diffusion des machines à voter qui généreront surtout dans un premier temps des économies pour les communes, celles réalisées par l'Etat ne pouvant l'être qu'une fois la généralisation achevée ;

- l'utilisation de l'internet avec deux fonctions principales : la mise à disposition de la propagande sur des sites créés à cet effet et la possibilité pour les électeurs de demander à ce que la propagande leur soit adressée non plus par courrier mais directement sur leur messagerie électronique. Il est clair que la diffusion de ces pratiques prendra du temps. L'exemple de la déclaration de revenus par internet mérite toutefois que l'on s'y attelle ;
- des mesures de normalisation des procédures et des documents électoraux.

La mission considère que la marge de manœuvre susceptible de faire l'objet de rationalisation ou d'économies budgétaires, du moins à court terme, est relativement étroite. De nombreuses contraintes sont posées par les textes et leurs conditions actuelles de mise en oeuvre tant en ce qui concerne les remboursements des dépenses exposées par les candidats que les frais de campagne et son déroulement.

C'est pourquoi, s'agissant des échéances électorales de 2007, compte tenu du calendrier extrêmement serré et de la publication à venir de plusieurs textes législatifs et réglementaires, il paraît peu probable que la mission d'audit puisse aller au-delà de propositions qui concerneraient l'organisation et la gestion internes au ministère de l'Intérieur.

En revanche, sur le moyen et long terme, les économies pourraient se révéler significatives avec la réorganisation proposée ainsi que l'introduction progressive des nouvelles technologies qui pourrait notamment mettre fin à l'augmentation irrépressible des dépenses de mise sous pli et d'acheminement de la propagande.

PRINCIPAUX ELEMENTS DE PERIMETRE DE L'AUDIT

PERIMETRE PHYSIQUE

Eléments de périmètre de l'audit	Nombre	Commentaires
FINANCEMENT DE TOUTES LES ELECTIONS POLITIQUES	8 types de scrutin	Présidentielles ; Européennes ; Référendums ; Législatives ; Sénatoriales ; Régionales ; Cantonales ; Municipales
Ministère de l'intérieur; ministère des finances; les préfetures; toutes les communes; Les Etats membres de l'UE; De nombreux partenaires		CSA ; CNCCFP ; INSEE ; LA POSTE
Ensemble du corps électoral	> 43 millions	Y compris les Européens résidant en France et disposant d'un droit de vote pour les européennes et les municipales.

PERIMETRE FINANCIER

Eléments de périmètre de l'audit	Montant (en millions d'euros)	Commentaires
Recettes		sans objet
Impôts		
Amendes		
Subventions		
Autres recettes		

À TITRE D'INFORMATION SONT PRESENTEES LES DEPENSES LIEES AUX ELECTIONS PRESIDENTIELLES DE 2002

Dépenses de personnel		
Personnel fonction publique et hors fonction publique	45 M€	Non comptabilisées les dépenses supportées par les communes et les autres ministères
Dépenses de fonctionnement Concernent : frais de propagande ; Remboursements forfaitaires aux candidats ; Affranchissement ; Frais d'assemblées électorales ; Centres de vote à l'étranger ; Campagne radiotélédiffusée	156 M€	
Dépenses d'investissement		Mal identifiées et très peu significatives
Dépenses d'intervention		Idem
Autres dépenses (préciser)		

EFFECTIFS CONCERNES

Nombre d'agents (en ETP)	Service(s)	Commentaires
Sans objet à court et moyen termes		

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsables de mise en œuvre	Calendrier d'exécution
01	Création du fichier électoral national (Instauration d'une Haute Autorité Indépendante)	24 à 26	Ministère de l'intérieur	Dès que possible
02	Nouvelle organisation logistique électorale	18, 19 et 20	Ministère de l'intérieur	2008
03	Création d'un site Internet national de consultation et d'adressage de la propagande électorale	29	Ministère de l'intérieur	2008
04	Extension à tout le territoire après expérimentations de la machine à voter	28 et 29	Ministère de l'intérieur	2008
05	Passation de marchés nationaux et de cadres de référence pour l'acheminement postal	19 et 20	Ministère de l'intérieur Ministère des finances	2008
06	Harmonisation et normalisation des procédures, des documents électoraux et des barèmes de remboursement	25 et 26	Ministère de l'intérieur	2008
07	Réorganisation de certaines dispositions législatives et réglementaires du code électoral (présidentielle; cantonales)	15 et 22	Ministère de l'intérieur	2008
08	Développer la recherche pour parvenir au vote électronique sécurisé	27	Ministère de l'intérieur	2006
09	Déconcentration des crédits aux préfectures; globalisation	20 à 23	Ministère de l'intérieur	Réflexions à engager dès que possible

PRINCIPALES AMELIORATIONS QUALITATIVES

Amélioration attendue	Numéro des recommandations correspondantes	Principaux bénéficiaires					Nature de l'amélioration attendue (*)	Indicateur(s) de mesure envisageable(s)
		Citoyen	Usager	Contribuable	Agents	Autres (préciser)		
Economies	01 à 09	*		*	*		*2;3;5;7;8	Coût moyen d'une élection rapporté au nombre d'électeurs
Rationalisation	01;02;04;05;06;	*		*			*1;2;5	
Simplification	01;03;04;06		*	*	*		* 1;3;5;6;7;8	

- (*) (1) Amélioration de l'égalité d'accès aux services publics
(2) Meilleure adaptation des missions de l'Etat aux besoins ; meilleure allocation des moyens de l'Etat par rapport aux besoins
(3) Simplification des procédures
(4) Réduction des délais de traitement
(5) Modernisation du fonctionnement des structures de l'Etat
(6) Meilleur accès à l'information
(7) Renforcement des capacités de pilotage/de contrôle de l'Etat
(8) Amélioration des conditions de travail des agents
(9) Autres (à préciser)

INTRODUCTION

L'organisation d'élections libres et démocratiques constitue le pilier de la République. Elle a un coût pour chacune des élections et consultations qui ponctuent la vie démocratique des institutions : municipales, cantonales, régionales, législatives, sénatoriales, européennes, référendaires et présidentielles.

Sur le fond, on pourrait s'interroger pour savoir s'il est judicieux d'apprécier et d'examiner le coût des dépenses électorales de la même façon que celui d'une dépense publique banale. La question se pose d'autant plus qu'aujourd'hui les conditions d'organisation des élections dans notre pays ne sont ni discutées ni critiquées et que tout le monde s'accorde pour dire que ces consultations se passent bien, sans problème ou dysfonctionnement majeur.

Il n'est donc pas question pour nous, à l'occasion de l'examen détaillé de ces dépenses, de créer des difficultés ou de suggérer des mesures susceptibles d'altérer la qualité de l'organisation actuelle mais plutôt d'examiner dans quelles conditions la dépense est réalisée, les caractéristiques de son évolution ainsi que les conditions d'une meilleure maîtrise.

Dans le nouveau cadre institué par la LOLF, les dépenses électorales relèvent de la mission « administration générale et territoriale de l'Etat » du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire qui comprend un programme dénommé « vie politique, culturelle et associative » décomposé en cinq actions :

- financement des partis ;
- organisation des élections ;
- commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques ;
- cultes ;
- vie associative et soutien.

Dans cette logique, l'objectif de performance retenu pour l'action 2 « organisation des élections » s'appuie sur un indicateur de dépenses : le coût moyen de l'élection par électeur inscrit sur les listes électorales.

Cette approche constitue une évolution voire une révolution puisque, de longue date, les pouvoirs publics ne s'étaient pas interrogés sur ce sujet «quasi- tabou ». En effet, la direction du Budget considère que les crédits destinés à l'organisation des élections sont attribués en fonction des « coûts historiques », c'est-à-dire du dernier coût connu. Cela revient à dire que cette dotation est sanctuarisée. La discussion budgétaire se limite donc en l'état actuel des choses, à l'examen des demandes exprimées par le ministère de l'intérieur, sans que ni la nature ni l'évolution de la dépense soit discutées. Aucun arbitrage n'est sollicité sur ce chapitre budgétaire et le montant des crédits ouverts correspond à ce qui est demandé. Ainsi en avril 2006, lors de la conférence budgétaire, ces dépenses sont les seules pour lesquelles un accord a été trouvé.

Parallèlement, une autre considération conduit à s'interroger sur le volume financier des dépenses électorales : leur progression constante. Si l'élection présidentielle est prise comme référence, on constate en effet une augmentation de la dépense de 17% entre 1988 et 1995 et de 50% entre 1995 et 2002. La progression est moindre pour les autres élections -hormis le dernier référendum- mais le sens de l'évolution est bien celui d'une accélération de la dépense.

Par conséquent, la mission a proposé, au travers de la lettre de cadrage qu'elle a soumise aux ministères prescripteurs, de s'interroger sur :

- la nature des dépenses prises en charge ;
- l'évolution de ces dépenses ;
- les moyens d'une meilleure maîtrise de ces dépenses ;
- le circuit de la dépense ;
- et dans une perspective de long terme, les conséquences budgétaires attendues de l'introduction des nouvelles technologies, qu'il s'agisse des machines à voter pour la centralisation des résultats ou de l'internet pour la diffusion de la propagande électorale par exemple.

1. UN DISPOSITIF LOURD ET COUTEUX

1.1. L'organisation des élections repose sur les préfetures et les mairies

L'organisation des élections, héritée d'une longue tradition, donne aujourd'hui pleinement satisfaction. Aucun incident majeur n'a été relevé depuis de longues années. Pour autant le dispositif actuel est extrêmement lourd et coûteux.

L'Etat a la charge d'organiser les élections. Les candidats et les partis politiques bénéficient de subsides de l'Etat qui leur permettent de faire campagne. Les candidats sont libres, dans les limites d'un plafond financier, de définir les conditions d'élaboration de leur propagande électorale (conditions d'impression notamment) et d'organiser leur campagne électorale.

Les préfetures et les mairies sont les pivots de l'organisation des élections. Les bureaux de vote sont placés sous la responsabilité des maires et les préfets assument la maîtrise de la logistique pré et post-électorale. Chaque préfet a la mission d'assurer toutes les étapes préalables et postérieures aux scrutins avec l'ensemble des tâches matérielles qui s'y rattachent. Les maires agissent en ce domaine comme agent de l'Etat sous l'autorité du préfet.

La diffusion des documents (professions de foi et bulletins de vote) auprès des électeurs est assurée par les services de l'Etat, en l'occurrence les préfetures. Il faut bien reconnaître que la situation de notre pays est de ce point de vue particulière. En effet, dans d'autres démocraties, les partis politiques assurent la diffusion du matériel de propagande. Il va de soi, qu'une éventuelle évolution dans ce sens ne pourrait s'effectuer qu'avec un transfert des financements correspondants au bénéfice des partis politiques ou des candidats eux-mêmes : **l'économie à en attendre paraît donc réduite surtout en l'absence d'un fichier électoral national et le risque est réel d'un certain désordre au moment des expéditions.**

1.1.1. Les préfetures prennent donc en charge une série de tâches logistiques : impression de certains matériels électoral, mise sous pli, expédition, auxquelles il faut ajouter la location de salles et de matériels divers.

L'impression du matériel électoral est, aujourd'hui, assurée par les candidats et les partis politiques. Ils bénéficient, par la suite, d'un remboursement par l'Etat pour ceux qui ont obtenu le pourcentage légal requis de suffrages exprimés. Une modification substantielle vient d'être opérée s'agissant de l'élection présidentielle, qui prévoit désormais un tarif national d'impression qui vient remplacer les arrêtés préfectoraux départementaux : cette mesure va dans le bon sens car elle permet de réduire les écarts, parfois de 1 à 3, qui existaient pour des raisons historiques et conjoncturelles entre départements. Les élections représentent en effet toujours pour les imprimeurs un moment important et une source de profit non négligeable.

L'encadrement de ces dépenses constitue par conséquent une source d'économies significative qui doit être poursuivie dans le cadre des marchés d'appels d'offres européens (pour la présidentielle) qui devraient être passés dans l'avenir.

La mise sous pli est, à l'heure actuelle, assurée sous l'égide des préfectures qui l'effectuent selon les départements soit elles-mêmes, soit en partageant la tâche avec les mairies. Celles-ci reçoivent le matériel électoral et ont la charge de le mettre sous pli pour adressage aux électeurs inscrits relevant de leur ressort. Cette tâche est colossale et extrêmement variable d'un département à l'autre en fonction du nombre d'électeurs inscrits : 59 628 en Lozère, 1 749 179 dans le Nord. Traditionnellement, la mise sous pli est assurée localement avec les moyens du bord : personnels de préfecture et leurs proches, agents locaux des services publics, et plus récemment étudiants et demandeurs d'emploi. Ce poste est budgétairement le plus coûteux de l'ensemble des postes de la chaîne des dépenses électorales : plus de 43 millions d'euros pour l'élection présidentielle de 2002.

C'est pourquoi il convient de relever qu'une évolution des conditions de réalisation de ces tâches est susceptible de générer des économies significatives.

Ainsi dans l'Eure, le transfert à un prestataire privé de la mise sous pli a conduit à réduire très significativement le nombre de personnes mobilisées : 194 en 2004 pour les régionales (mise sous pli et étiquettes) et seulement 81 en 2005 pour le référendum (étiquettes seulement).

L'expédition du matériel électoral a longtemps bénéficié d'un régime de faveur qui a coïncidé avec l'existence du monopole postal. Avec la disparition de ce monopole, la mise en place de la libéralisation du marché postal et la mise en concurrence empêchent désormais l'opérateur historique français « La Poste » d'accorder la gratuité ou les tarifs préférentiels qu'il pouvait pratiquer pour l'expédition de la propagande électorale. Chaque envoi a maintenant un coût et le poids et l'encombrement du courrier sont des paramètres importants comme on a pu le constater au moment du référendum de 2005. Le coût global n'est pas négligeable : 24,5 millions € pour la dernière élection présidentielle et environ 50 millions € pour le référendum de 2005 sur le Traité constitutionnel européen.

La Poste impose également des contraintes spécifiques comme le tri des plis par codes postaux. Cette tâche a coûté à la préfecture des Alpes Maritimes 4 à 5000 euros supplémentaires. De son côté, la préfecture de la Manche bénéficie d'un agent de la Poste mis à disposition pour superviser ces tâches et celle de la Gironde a pu, à l'occasion du référendum, mettre en place un centre de tri avec du personnel de la Poste qui ne lui a pas été facturé. On peut se demander si ces dispositifs pourront perdurer.

Globalement, La Poste est aujourd'hui un partenaire qui coopère moins qu'avant et qui est plus cher alors que l'Etat n'a pas vraiment le choix de son prestataire pour des raisons qui tiennent à la qualité du service, à ce jour, inégalée.

Les dépenses engagées à ce titre ne s'arrêtent pas là. En effet, les tâches logistiques accomplies par les préfectures rendent nécessaire, en fonction des circonstances locales, la location de salles pour la mise sous pli, de locaux pour entreposer les documents électoraux mais aussi lorsque les quantités sont importantes la location de matériel de levage. Ainsi la préfecture du Pas de Calais doit-elle, depuis la partition des immeubles, louer des locaux, celle du Lot et Garonne a bénéficié pendant longtemps d'une salle gratuitement ; depuis les européennes, elle doit louer un entrepôt et prendre en charge le gardiennage et l'assurance.

Enfin, l'organisation de la soirée électorale revient à la préfecture. La tradition pèse beaucoup dans ce domaine : certaines préfectures assurent le minimum c'est à dire la centralisation des résultats, d'autres comme les Alpes Maritimes reçoivent à cette occasion de nombreux élus et personnalités locales qui viennent suivre les résultats. La charge varie donc d'un site à l'autre.

1.1.2. Les personnels bénéficient à ce titre d'une rémunération spécifique. A chaque scrutin, qu'il soit général ou partiel, la préfecture et une partie de son personnel prennent en charge l'organisation des consultations électorales et se consacrent aux différentes tâches qui leur échoient (dépôt de candidature, mise sous pli de la propagande, étiquetage, contrôle des opérations, conseil juridique, collecte des résultats, soirée électorale...). Ces différentes prestations conduisent à solliciter les personnels en dehors des heures normales de service pour des permanences, astreintes et prise en charge de tâches matérielles supplémentaires. Elles font l'objet de rémunérations qui peuvent parfois rendre particulièrement attrayants les postes de responsabilité du bureau des élections des préfectures. Ainsi dans l'Eure, en 2004, la rémunération la plus basse a été de 106 € pour le second tour des cantonales et la plus élevée de 462 € pour le second tour des régionales.

D'autres agents de la préfecture, d'autres services publics ou encore des publics en difficulté sont souvent associés aux tâches de mise sous pli contre rémunération. Il s'agit de travaux répétitifs, souvent accomplis dans l'urgence et parfois dans des conditions spartiates mais qui sont, la plupart du temps, attendus par les intéressés qui y trouvent une rémunération complémentaire non négligeable. En outre, ces moments particuliers peuvent aussi créer du lien social dans certaines petites préfectures.

Enfin, une observation formulée par les préfectures mérite d'être notée à ce stade : le fait que les indemnités versées aux agents au titre des soirées électorales (IFTS de l'article 10) sont souvent bien supérieures à celles versées pour la mise sous pli et l'étiquetage, ce qui peut poser quelques problèmes de volontariat.

1.2. Le système actuel a un coût budgétaire qui peut être considéré comme élevé

Le dispositif actuel génère des dépenses de natures très diverses. L'exemple de l'élection présidentielle, la plus coûteuse (200 millions € en 2002) est significatif à cet égard (annexes 5 et 6) :

- indemnités pour travaux supplémentaires : 2,1 M€ (1,07%);
- rémunération des services (personnels de préfecture, mairies pour la mise sous pli, routage, indemnités commission de contrôle) : 37 M€ soit 18,51 % du total ;
- frais de routage 2,5 M€ (1,27%) ;
- charges sociales 3,3 M€
- fournitures diverses 68 317 €;
- fournitures informatiques 86 557 €;
- imprimés administratifs 344 342 €
- dépenses postales et télécommunications 24,4 M€ soit 12,21 % des dépenses ;
- transports de personnels (déplacement commission de contrôle) 19 719 €;
- transport de matériel 318 284 €;
- carburant pétrolier (ramassage des PV électoraux par la gendarmerie et la police) : 99 005 €;

- frais d'assemblées électorales 12,3 M€ soit 6,15 % du total ;
- remboursements forfaitaires aux candidats sur la base des comptes de campagne 53,3 M€ soit 26,65 % de la dépense totale ;
- remboursements aux candidats des frais de propagande 57 M€ soit 28,51 % de la dépense ;
- frais de campagne radio télédiffusée 3,9 M€ soit 1,98 %
- fonctionnement des centres de vote à l'étranger 2,8 M€ soit 1,42 % ;

Sur la base de cet exemple, les dépenses fixes et légales que constituent les remboursements aux candidats (remboursement forfaitaire et frais de propagande) constituent l'essentiel des dépenses électorales avec 55% des dépenses en 2002. Le champ des dépenses susceptibles de faire l'objet d'économies, objet du présent rapport, ne couvre donc qu'une partie des dépenses électorales totales.

La mission a néanmoins relevé une piste pour réduire, peut-être de façon significative le coût de l'élection présidentielle. Il s'agirait de revenir sur la dotation forfaitaire de 739 800 € attribuée à chacun des candidats quel que soit son score à conditions qu'il puisse justifier des dépenses correspondantes. En 2002, sur 16 candidats, 9 dont le score était inférieur à 5%, en ont bénéficié pour un montant total de 5,1 M€ (soit plus de 3% du total de la dépense).

1.3. Des dépenses en constante progression

L'évolution des dépenses électorales connaît une progression constante. Celle-ci est cependant très différente, selon la nature de l'élection.

Ainsi, si le coût de l'élection présidentielle explose littéralement d'année en année avec un coût global qui passe de 133 M€ en 1995 à 200 M€ en 2002 pour un montant estimé à 233 M€ pour 2007 (annexe 4), il n'en est pas de même pour **les élections législatives**, les dépenses restant stables entre 1997 et 2002 avec 134 M€. Cette situation mérite d'autant plus d'être notée que le nombre de candidats augmente de près de 33 % avec 8 444 candidats pour 577 circonscriptions (contre 6 360 en 1997).

L'évolution détaillée entre 1997 et 2002 des dépenses consacrées aux élections législatives mérite examen :

- diminuent le montant des remboursements aux candidats (- 9,12 % : de 48 à 44 M€) et les frais de propagande électorale (- 4 % : 15,7 contre 16,3 M€) ainsi que les dépenses de radiotélévision (de 8,1 à 3,7 M€ soit -53,8%) ;
- s'accroissent de 27,3% les dépenses de mise sous pli et de libellé (qui passent de 28,9 à 36,8 M€) et de 12,6% les dépenses postales (de 16,6 à 18,7 M€).

Pour **la présidentielle** dont le coût a augmenté de 50% entre 1995 et 2002 – avec à noter un coût par candidat moins élevé en 2002 - après avoir cru de 16,6% de 1988 à 1995, les plus fortes évolutions concernent :

- le remboursement forfaitaire aux candidats + 84,5 % (de 28 à 53 M€), le remboursement des frais de propagande : + 77,7% (de 32 à 57 M€), les frais de libellé et de mise sous pli : + 54,3% de 27,8 à 43 M€ et enfin les dépenses postales : + 29 % de 18,9 à 24,4 M€

- en revanche diminuent de plus de 51 % les dépenses de radio diffusion (de 8,1 M€ à 3,9 M€) ;

Egalement en hausse considérable le coût des **élections régionales** (annexe 9) entre 1999 et 2004, + 60 % entre 1998 et 2004 soit de 77,9 M€ à 124,7 M€ et ce malgré une diminution du nombre de listes donnant lieu à remboursement (de 456 à 131) et une diminution du nombre des circonscriptions électorales (de 98 à 26). Là encore, ce sont les dépenses de libellé et de mise sous pli qui ont explosé avec une augmentation de 86,43 % passant de 16 à 30 M€ les frais de propagande qui ont doublé passant de 13 à 27 M€, les frais d'affranchissement qui augmentent de 63,9 % et les frais d'assemblées électorales qui passent de 5 à 12,3 M€

Pour les **cantonales** (annexe 13), l'augmentation constatée des dépenses a été moindre + 16,9 % entre 2001 et 2004 passant de 57,5 à 67,3 M€ avec +18,5 % pour les dépenses de libellé et de mise sous pli (de 10,6 à 12,6 M€), +17 % pour le remboursement forfaitaire aux candidats (de 20,5 à 24,4 M€) et + 40 % pour les dépenses postales (de 4,3 à 6 M€).

S'agissant des **élections européennes** (annexe 8), le coût a baissé de plus de 7 % de 1999 (101,4 M€) à 2004 (93,9 M€) avec une stabilité du montant du remboursement forfaitaire (27 M€), une réduction des dépenses postales -5,82 % de 11,1 à 10,4 M€, une diminution de 65 % des dépenses de radio TV mais une augmentation des dépenses de libellé et de mise sous pli de 18,54 % de 23,5 à 27,8 M€

1.4. Les dépenses de mise sous pli et d'acheminement au cœur de la problématique de maîtrise des dépenses

1.4.1. Comme on le constate ci-dessus :

Systématiquement, pour chacune des élections et quelle que soit l'évolution de son coût global, les dépenses de mise sous pli et de libellé s'accroissent plus que significativement d'une élection à l'autre.

La question de la maîtrise des dépenses électorales en vue de la réalisation d'économies d'échelle signifie donc avant tout poser la question de l'externalisation des tâches de mise sous pli et d'étiquetage. Une telle perspective renvoie immédiatement aux conséquences financières pour les personnels et à la réaction syndicale correspondante.

Pour autant, apprécier sereinement ce qui est possible conduit à analyser la situation, très différente, d'une préfecture à l'autre :

- certaines préfectures comme celle de Seine-Saint-Denis ou de Val de Marne n'ont jamais procédé à la mise sous pli en préfecture, ces opérations étant à la charge des communes du département (une quarantaine dans chacun des cas) ; le problème social devient alors celui des municipalités qui sollicitent les personnels municipaux ou des vacataires recrutés à l'extérieur ;
- certaines préfectures prennent en revanche en charge l'intégralité de la mise sous pli des communes du département (Ardèche pour les cantonales et les municipales, Lot et

Garonne) ; elles utilisent à cette occasion les services d'associations intermédiaires qui emploient des personnes en situation de précarité ;

- d'autres connaissent une répartition des tâches qui obéit à une tradition ; c'est le cas par exemple des Alpes-Maritimes, la ville de Nice traitant les électeurs de la commune, la préfecture traitant toutes les autres communes du département ; la charge est pour le moins considérable avec le recrutement de 800 à 1000 personnes qui exige la mise en place d'un dispositif lourd de prise en charge, la location de salles, d'un chapiteau en 2004...

L'expérience montre en même temps que les craintes de réactions syndicales doivent être relativisées.

En effet, les quelques préfectures qui ont modifié leur dispositif pour externaliser ces tâches n'ont pas pour autant connu de tensions particulières à cette occasion. On peut notamment citer l'Eure où le personnel de la préfecture continue de coller les étiquettes-adresses. S'agissant de la Seine-Saint-Denis ou du Val-de-Marne qui ont depuis le référendum opté pour une mise sous pli et un adressage par un prestataire privé, si quelques mairies de Seine-Saint-Denis ont exprimé leur mécontentement lors de l'annonce du recours à un routeur, ces préventions ont complètement disparu a posteriori, la qualité de la prestation étant même jugée meilleure que celle accomplie auparavant (notamment au regard du nombre de réclamations des électeurs).

1.4.2. Les dépenses d'acheminement doivent également être suivies de près car elles augmentent régulièrement, parfois fortement. Cette évolution va se poursuivre notamment en raison du changement de statut de la Poste et de la mise en concurrence, en l'absence de véritable prestataire alternatif.

Ainsi :

- pour la présidentielle, le coût a augmenté de 19,5% entre 1988 et 1995 mais de 29 % entre 1995 et 2002 (parallèlement au nombre de candidats) ;
- pour les régionales, l'augmentation était de plus de 9% en 1999 mais de 64 % en 2004 pour atteindre 18,3 M€;
- pour les législatives, l'augmentation a été de plus de 33 % en 1995 et de plus de 12,5% en 2002 par rapport à l'élection précédente ;
- pour les cantonales, l'augmentation a été de 11% en 2004 après une baisse de 4 % en 2001 ;
- seules les élections européennes enregistrent une baisse de près de 6 % en 2004 après une hausse de près de 23 % en 1999.

2. UNE AUTRE LOGISTIQUE ELECTORALE

La situation actuelle décrite plus haut a montré le poids de la logistique dans les dépenses engagées à l'occasion des élections. La mission a donc souhaité proposer une autre organisation qui pourrait dégager des économies substantielles.

On pourrait ainsi confier à l'Etat à l'échelon central, au moins pour les élections présidentielles et référendaires, la totalité des tâches qui ferait des appels d'offres auprès des imprimeurs à partir de maquettes électorales normalisées et élaborées avec les candidats et les partis politiques, ce qui d'ailleurs irait dans le sens d'une plus grande égalité entre les candidats, jusqu'aux marchés concernant la diffusion en passant par la mise sous pli. Cette intégration des tâches serait très probablement à l'origine d'importantes économies d'échelle. Mais l'absence de fichier électoral national rend actuellement impossible une centralisation des envois électoraux au niveau national. Le réseau des préfetures resterait donc nécessaire même si, pour ces élections préalablement définies, elles ne jouaient plus qu'un rôle de boîte à lettres comme point d'éclatement départemental de la propagande.

La solution médiane entre ces deux propositions apparaît évidente : laisser les candidats et les partis politiques élaborer leur matériel électoral dans le cadre d'un remboursement réglementé avec la définition de normes nationales uniques (et non département par département comme c'est désormais le cas pour l'élection présidentielle) et concentrer toutes les tâches logistiques à l'échelon central de l'Etat.

2.1. Une nouvelle organisation logistique électorale

Le dispositif actuel qui repose intégralement sur la logistique offerte par les préfetures de département, apparaît en décalage croissant avec l'évolution des technologies d'adressage du courrier. En outre, la libéralisation du marché postal a provoqué jusqu'à présent un effet inflationniste non négligeable.

Le développement du routage sur des grandes quantités de courrier permet maintenant de réaliser d'importantes économies d'échelle. Pour appliquer ces méthodes en matière d'élections, il faudrait être en mesure de concentrer les points de rassemblement et d'expédition de la propagande électorale, aujourd'hui éclatés entre les 100 préfetures. C'est pourquoi, une nouvelle organisation logistique doit être imaginée.

<p>Les élections présidentielles et les référendums seraient gérés directement par le ministère de l'Intérieur</p> <p>Les élections européennes seraient gérées par les 8 préfetures de région centre des circonscriptions électorales</p> <p>Les élections régionales seraient gérées par les préfetures de région</p> <p>Les élections législatives, sénatoriales, cantonales et municipales continueraient à être gérées par les préfetures de département.</p>
--

2.1.1. Les élections présidentielles et les référendums sont des élections à caractère national qui nécessitent une propagande électorale uniforme dans son contenu sur l'ensemble du territoire. Tous les électeurs reçoivent les mêmes documents. Par conséquent, il est possible d'imaginer que toutes les correspondances de propagande électorale partent d'un même point

pour être ensuite acheminées à tous les électeurs de France et d'outre-mer. Ainsi les tâches de mise sous pli et d'acheminement pourraient faire l'objet de marchés globaux sans doute moins coûteux et en tout état de cause plus facilement négociables qu'une centaine de transactions sur l'ensemble du territoire. A la lumière du dernier référendum, ce point reste encore à démontrer si la mise en concurrence ne s'accomplit pas dans la plus parfaite transparence. L'existence d'un point unique d'éclatement pour le traitement de la propagande électorale est également conditionnée à la référence à **un fichier électoral national** : ce sujet important sera traité par ailleurs. A défaut d'existence de ce fichier, la solution reste viable mais avec un aménagement qui consiste à faire remonter la gestion des étiquettes des préfectures de départements vers le ministère. Les préfectures de départements auraient la mission de collecter les fichiers d'étiquettes qui seraient ensuite utilisées au niveau national. Le ministère aurait ainsi deux lots à proposer en appel d'offres sans doute européen : le premier de routage pur avec mise sous pli et étiquetage et le second pour l'acheminement postal.

2.1.2. Les élections européennes et régionales auraient comme points d'éclatement les préfectures de région. En ce qui concerne les élections régionales, ce choix s'impose en raison du mode de scrutin ; s'agissant des élections européennes, il conviendrait de retenir les huit préfectures de région qui sont à la tête des circonscriptions électorales pour le scrutin européen. Dans les deux cas de figure, le rôle attribué aux préfectures de région serait identique à celui du ministère de l'intérieur pour les élections nationales. La mise sous pli et l'acheminement de la propagande électorale seraient organisés par les préfets de région qui auraient la possibilité de passer des marchés dans le cadre d'un budget préalablement discuté et défini. La question de l'étiquetage, en l'absence de fichier électoral national, pourrait se régler toujours par l'intermédiaire des préfectures de département.

2.1.3. Les élections législatives, sénatoriales, cantonales et municipales conserveraient la logistique actuelle qui repose essentiellement sur les préfectures de département, avec selon les situations une mise sous pli réalisée par les mairies. Mise sous pli, étiquetage et acheminement de la propagande électorale continueraient d'être assurés dans le même cadre avec une capacité élargie pour les préfets d'avoir recours à des marchés de routage et d'acheminement dans le cadre de budgets préalablement discutés et définis avec le ministère de l'intérieur dans l'optique d'une plus grande efficacité et d'un intéressement compensatoire pour le personnel des préfectures.

2.2. L'acheminement postal

Il constitue en lui-même un enjeu considérable tant en ce qui concerne le financement correspondant que l'organisation générale du dispositif.

Le format des élections, nationales ou locales, générales ou partielles, a dorénavant une incidence sur le choix de l'opérateur susceptible d'être retenu. Par conséquent, il apparaît essentiel d'engager, d'ores et déjà, une réflexion sur la négociation à engager avec le prestataire.

Des contacts doivent être pris, tant au plan national qu'au plan local, avec le groupe « La Poste » ou avec tout autre opérateur en mesure de satisfaire ces prestations pour définir un cadre contractuel global qui respecte nos engagements européens mais qui soit de nature à

établir des relations de saine collaboration sur une vraie mission de service public et de fonctionnement des institutions républicaines. Il n'est naturellement pas question de revenir à un système de monopole postal qui permettait à l'Etat de bénéficier d'un traitement particulier, néanmoins il faut éviter que l'ouverture du marché postal européen soit une source supplémentaire d'inflation des coûts au moment des acheminements électoraux. Il convient donc d'être particulièrement vigilant dans l'élaboration des marchés qui seront passés. L'exemple récent du référendum montre qu'il y a des marges et qu'il serait judicieux de mettre en place, au ministère de l'Intérieur, une petite équipe d'experts de l'Intérieur et des Finances chargée de conseiller et d'assister les préfets qui devront élaborer localement les conditions financières de l'acheminement postal.

2.3. Le circuit de la dépense

La gestion des crédits d'organisation des élections est peu déconcentrée. Ces crédits ne sont pas inclus dans la dotation globale de fonctionnement des préfetures alors qu'une évolution différente s'opère avec les communes et ouvre la voie à une nouvelle pratique. En effet par exemple, en application de la L.O.L.F., les subventions versées aux communes pour l'entretien des isolements (articles L.69 ; L.62 du code électoral) sont désormais intégrées à la subvention pour frais d'assemblées électorales dont le montant a d'ailleurs été relevé à due proportion.

Les préfetures, pour leur part, continuent d'adresser leurs demandes de crédits à l'Administration Centrale et reçoivent en retour une dotation prévisionnelle. Celle-ci est complétée autant que de besoin ou est partiellement reversée en fonction de la dépense constatée.

Or cette dépense présente une caractéristique essentielle outre le fait que les préfetures ont une impérieuse obligation de résultats qui peut justifier quelques réticences et dispenser bien souvent d'un effort de modernisation et de rationalisation des procédures utilisées.

En effet force est de constater que les principaux paramètres qui déterminent le montant de la dépense des élections échappent aux préfetures et au ministère de l'intérieur et varient en fonction du mode de scrutin, du nombre de candidats, de la période de l'année, ainsi que du comportement des électeurs.

L'examen attentif et l'évaluation détaillée des dépenses engagées par les préfetures ont convaincu la mission que la pratique actuelle pouvait être améliorée.

Un nouveau circuit de la dépense peut être expérimenté à chacun des niveaux de nouvelles responsabilités d'organisation des élections.

Dans le but de réorganiser le circuit de la dépense électorale et de proposer de doter les budgets globaux des préfetures de crédits déconcentrés, il convient de distinguer les coûts fixes d'une élection et les coûts variables qui dépendent du type et du mode de scrutin.

Pour réaliser cette évaluation, les dépenses générées par les deux derniers scrutins de chacune des élections politiques ont été examinées.

Le nouveau système de découpage des responsabilités pour l'organisation des élections (§ 21) conduirait à maintenir en administration centrale la quasi totalité des crédits afférents aux élections présidentielles et aux référendums. Seraient toutefois délégués aux préfetures de département des crédits pour couvrir les dépenses résiduelles.

Le principe de crédits déconcentrés est aussi avancé pour les préfetures de région sièges des élections européennes ainsi que pour les élections régionales. La même approche est conduite au niveau des départements pour les élections législatives, sénatoriales, cantonales et municipales.

La mission a cherché à déterminer, au plus juste, les coûts fixes et variables de chacun des scrutins. Elle n'a pas intégré dans ce processus les économies susceptibles d'être réalisées suite aux propositions du présent rapport. Ce faisant elle n'a pu par trop s'éloigner de la pratique actuellement en vigueur qui consiste à retenir le coût historique comme référence.

La mission propose que la dotation budgétaire, montant de la part fixe, soit évaluée contradictoirement à l'occasion des dialogues de gestion et que des préfetures assurent une expérimentation avant de généraliser le dispositif. De même, la part variable d'ajustement serait-elle déterminée après les résultats des expérimentations conduites.

On trouvera ci-après, à titre indicatif, une évaluation des parts fixes inhérentes à chaque type de scrutin. (chiffres 2005). En annexe 3 figure les règles de calcul permettant de proposer aux préfetures les bases de négociation de leurs dotations budgétaires.

2.3.1. L'élection présidentielle et le référendum

Le ministère de l'intérieur assure la logistique générale de ces élections. Bien entendu les préfetures de département percevraient une part fixe qui servirait à couvrir les dépenses résiduelles non prises en compte à l'échelon central.

C'est ainsi que serait attribué aux préfetures de département 0.42 € par électeur inscrit sur leur liste électorale (annexe 3).

2.3.2. Les élections européennes

Les préfetures de région recevraient une délégation de crédits, part fixe, évaluée en 2005 à 1 € par électeur inscrit sur la liste électorale de chacune des 8 circonscriptions.

Toutes les préfetures de département percevraient de même une part fixe pour couvrir les dépenses résiduelles de 0,21 € par électeur inscrit sur la liste électorale des départements.

2.3.3. Les élections régionales

Les préfetures de région recevraient une délégation de crédits couvrant les deux tours d'élection d'un montant de 1,18 € par électeur inscrit sur la liste électorale régionale.

Les préfetures de département recevraient pour leur part 0,37 € par électeur inscrit sur la liste électorale de leur département.

En ce qui concerne les élections dont l'organisation continuerait à être confiée aux préfetures de département, les propositions suivantes pourraient être une bonne base de négociation:

2.3.4. Les élections législatives

Les préfetures de département recevraient une délégation de crédit d'un montant de 1,72 € par électeur inscrit sur la liste électorale de leur département.

2.3.5. Les élections sénatoriales

Compte tenu de la particularité de ce mode de scrutin une étude spécifique est à conduire pour évaluer les coûts réels du transport des électeurs qui représentent selon les années entre 60 et 80% de la dépense électorale. De même de fortes disparités existent entre les départements et en particulier leur superficie, les facilités de transport et de communication, leur nombre de communes.

Une première approche conduirait à déléguer aux préfetures de département 50 k € par siège de sénateur à pourvoir.

2.3.6. Les élections cantonales

Les préfetures de département recevraient une délégation de crédit d'un montant de 1,20 € par électeur inscrit sur la liste électorale des communes ou fractions de communes concernées.

Par ailleurs il est à noter l'étude, réalisée par la Depafi en 2003, qui conduit à une observation intéressante. L'élection d'un suppléant en même temps que le conseiller général titulaire pourrait éviter le recours à une élection partielle en cas de décès voire même, sous certaines conditions, de démission du titulaire. Cette étude estimait déjà l'économie moyenne réalisée annuellement à hauteur de 762 000 €

2.3.7. Les élections municipales

Les préfetures de département recevraient une délégation de crédit d'un montant de 0,8 € par électeur inscrit sur la liste électorale de leur département (annexe 12).

3. CREER UN FICHIER NATIONAL ET RECOURIR PLUS LARGEMENT AUX NOUVELLES TECHNOLOGIES

L'allègement et la rationalisation des actes matériels concourant à l'organisation et à l'accomplissement des opérations électorales nécessitent, pour être pleinement efficaces, d'englober tous les acteurs du processus et d'embrasser la totalité du dispositif.

Ainsi l'automatisation des opérations de mise sous pli ne conduira-t-elle à une réelle optimisation des modes de routage que si les questions d'adressage de la propagande et du matériel électoraux sont aussi prises en considération.

La mise en place d'un fichier électoral national ainsi qu'un recours plus large aux nouvelles technologies se trouvent au centre de cette problématique.

3.1. Faciliter l'intégration des tâches et l'automatisation des opérations les plus massives

3.1.1. L'absence d'un fichier centralisé et automatisé répondant aux besoins : un obstacle à la rationalisation des méthodes et des coûts

S'il existe d'ores et déjà un fichier national des électeurs et des électrices administré par l'INSEE, celui-ci ne permet pas aujourd'hui de répondre à l'objectif d'automatisation de procédures d'adressage qui pourraient, une fois mises en oeuvre, concourir utilement à l'établissement d'un système intégré de gestion logistique des opérations électorales.

Deux points s'y opposent : la lourdeur du système de gestion du fichier actuel et - obstacle évidemment majeur -, l'absence des adresses des électeurs au sein de ce fichier ou en relation avec lui.

La gestion des opérations électorales s'opère dans des conditions de lourdeur des procédures qui induisent lenteur, surcoûts et manque de fiabilité.

Elle nécessite la mise en oeuvre d'échanges d'informations entre de très nombreux intervenants parmi lesquels les communes, l'INSEE et les préfectures représentent les pivots essentiels. Mais sont aussi concernés à des titres divers les services du ministère des affaires étrangères, du ministère de la justice, du ministère de la défense, la CNAV, La Poste et les 24 autres Etats membres de l'Union européenne.

Cette dispersion des acteurs engendre et favorise de nombreux dysfonctionnements, tels que des délais excessifs dans la mise en oeuvre des procédures, des coûts importants pour les collectivités, une forme d'inégalité devant le service public pour les citoyens compte tenu des différentes pratiques développées dans les communes et, enfin, une fiabilité générale du système très discutable et générant de multiples contentieux.

Mais c'est surtout l'absence des adresses des électeurs dans le fichier tel qu'il est organisé aujourd'hui qui interdit d'y recourir pour composer de manière automatique les enveloppes destinées à recevoir et à transmettre la propagande électorale.

C'est d'ailleurs pourquoi chaque département est amené à employer des outils palliatifs plus ou moins sophistiqués allant du fichier informatique totalement intégré mais spécifique - en relation avec les communes - à la recopie manuelle des adresses sur les enveloppes destinées aux électeurs.

Toutefois, même les solutions automatisées localement ne sont que difficilement transposables ailleurs.

En effet, les dispositifs totalement informatisés n'obéissent a priori à aucune normalisation particulière qui soit susceptible d'assurer leur portabilité sans dommage.

Par ailleurs, certains départements sont dans des situations hybrides où une partie seulement du fichier « adresses » est automatisée, le reste de sa gestion étant assurée de manière manuelle.

Et encore faut-il faire, dans certains cas, la part entre automatisation de la gestion du fichier (mise à jour, production) et automatisation de son transfert (entre communes et préfectures par exemple), certaines communes (les plus petites) ne disposant d'ailleurs d'équipement informatique ni pour la tenue d'un tel fichier ni pour son transfert.

La réalisation d'un fichier national incluant les adresses des électeurs pourrait donc venir apporter une solution homogène à ces difficultés et à ces lourdeurs et ainsi ouvrir la voie à un recours systématique à des systèmes de mise sous pli et d'adressage automatisés générateur d'économies substantielles tout au long du processus de diffusion de la propagande électorale.

Mais la lourdeur de mise à jour du fichier INSEE qui reste bien réelle aujourd'hui, malgré des travaux de modernisation en cours, ainsi que son objet même, qui ne prévoit en rien d'y adjoindre les adresses des électeurs, semblent interdire d'y recourir comme support d'un éventuel fichier national d'adresses.

3.1.2. La mise en place d'un fichier national : un objectif à atteindre dès que possible

Rien ne pourra se faire de manière homogène tant que toutes les communes ne seront pas équipées en informatique et en situation de pouvoir fournir les adresses des électeurs sous forme de fichier électronique.

Mais s'il s'agit là d'une condition nécessaire à la mise en place d'un système rénové, celle-ci n'est en rien garante de son efficacité.

En effet, plus encore que la transmission dématérialisée des données, c'est le format dans lequel celle-ci est effectuée qui doit garantir la viabilité du dispositif à venir afin d'éviter un retraitement des données au niveau centralisateur.

Il ne s'agit pas là d'un risque théorique.

Bien au contraire, la mission a eu à connaître de tels exemples de rectifications massives qui ont du être pris en charge par certaines préfectures avant que de pouvoir assurer une exploitation automatique (édition d'étiquettes) du fichier reçu.

Pour autant, lorsque les dispositifs fonctionnent, ils deviennent réellement productifs. Ainsi, à l'occasion du référendum de 2005, le département du Val-de-Marne a obtenu des 47 communes de son ressort une communication des listes électorales sous forme électronique pour la plupart par voie de cd-roms et pour un petit nombre par voie de disquettes. Outre la facilité de traitement, le coût de collecte de ces informations est sans commune mesure avec le traitement papier : 60 000 euros en traitement papier ; 5 000 euros en traitement informatisé.

Tout naturellement, cette procédure de traitement informatisé des listes électorales a alors permis de mettre en œuvre un dispositif de routage pour la campagne référendaire qui reposait sur deux routeurs disposant chacun d'un cd-rom remis par la préfecture : 1 cd-rom et 1 routeur pour les arrondissements de Nogent-sur-Marne et l'Haÿ-les-Roses et 1 cd-rom et 1 routeur pour l'arrondissement de Créteil.

Ce dispositif mis en place par la préfecture du Val-de-Marne n'a pas suscité de réactions défavorables des communes qui, jusqu'à présent, assuraient la mise sous pli de la propagande électorale ; bien au contraire, un certain nombre d'entre elles se sont déclarées soulagées de la disparition de cette mission lourde et à forte responsabilité.

Au regard de ces éléments, qu'il faudrait sans doute préciser, la mission recommande d'inciter les communes, qui n'en disposeraient pas encore à se doter d'outils informatiques (par exemple au moyen de la DGE) permettant de constituer au niveau communal des fichiers d'adresses des électeurs.

3.1.3. L'implication communale : un soutien nécessaire.

Cette incitation - qui pourrait s'appuyer sur la volonté de généraliser l'accès à Internet sur chaque point du territoire national - devra naturellement tenir compte des travaux en cours sur la rénovation du fichier national des électeurs et des électrices sans pour autant nécessairement se caler sur sa chronologie annoncée.

De fait, l'emploi d'outils standardisés et basiques (que ce soit en termes de gestion de fichiers ou de transmission sécurisée) devrait permettre de progresser rapidement dans un grand nombre de cas.

Le chemin vers la constitution d'un fichier électoral centralisé s'en trouverait ainsi facilité.

Cependant, l'hétérogénéité des situations, la multiplicité des solutions accessibles notamment au plan informatique, les réticences plus ou moins marquées de certaines communes incitent à privilégier une approche expérimentale qui pourrait concerner quelques départements représentatifs des difficultés aujourd'hui rencontrées.

Dans le cadre de cette expérimentation, les fichiers existants devraient être évalués au regard de leur capacité à intégrer les nouvelles données en provenance de communes n'ayant pas encore "adhéré" au système ainsi que sur leur aptitude à être agrégés à un niveau supra départemental (régional) et à être "éclatés" à un niveau infra départemental (arrondissement ou canton par exemple).

À cette occasion, des prescriptions communes pour la constitution et la gestion des fichiers communaux d'adresses pourraient être établies, facilitant ainsi la généralisation de l'outil.

La tenue de ces fichiers serait évidemment assurée au niveau communal, à charge pour la préfecture du département d'en vérifier la cohérence -du moins pendant le temps où les procédures de mise à jour ne seront pas fiabilisées.

Le fichier national serait alors constitué par l'agrégation de l'ensemble des fichiers départementaux, eux-mêmes regroupant les fichiers communaux. Pour autant, cette agrégation serait avant tout fonction du système de routage retenu pour une élection donnée et non pas systématique, ce qui pourrait éviter, ou à tout le moins atténuer, les critiques inhérentes à la constitution de ce type d'ensemble de données qui relève bien évidemment de la compétence de la CNIL.

Il est difficile à ce stade de chiffrer l'économie qui pourrait être attendue de la combinaison de ces mesures d'autant qu'elle suppose la mise en œuvre d'incitations financières voire d'investissements. Au demeurant, elle dépendra du nombre de communes qui devront s'équiper et des développements logiciels à mettre en œuvre.

Dès lors, les expérimentations à conduire devraient inclure une estimation précise des économies attendues localement.

3.1.4. Un effort de normalisation et d'harmonisation de certains documents électoraux conduira immédiatement à réaliser des économies importantes sur les chapitres "impression"

Une vaste opération de simplification des documents électoraux sera de nature à alléger la tâche des communes.

Seuls quelques exemples sont présentés :

- Les cartes électorales :

Plusieurs modèles sont disponibles pour les étrangers, citoyens de l'Union européenne résidant en France, mais ne sont valables que pour un type de scrutin : l'élection des représentants au Parlement européen ou les élections municipales ;

- Les imprimés de demande d'inscription sur les listes électorales :

Trois imprimés "Cerfa n° 12669,12670,12671" mériteraient un simple aménagement de présentation pour pouvoir être utilisés indifféremment par les trois catégories de demandeurs auxquels ils correspondent aujourd'hui ;

- Les affiches "AVIS" pour la révision annuelle des listes électorales :

Certains types d'affiches grand format, présentent dans le texte des dates qui ne se justifient pas mais qui rendent caduques ces documents à la fin de l'année en cours. Les stocks ne sont donc pas réutilisables ...

La Mission préconise donc une révision systématique de l'ensemble des documents administratifs qui concourent aux processus électoral dans le but de les harmoniser et de les simplifier, voire de les supprimer. Cette révision ne devra pas se contenter d'examiner le contenu et la structure des documents en question mais devra conduire à s'interroger sur l'utilité réelle de chacun d'entre eux ou de chacune des données qu'il renferme ou qu'il a pour but de collecter. Les procédures administratives qui les sous-tendent devraient elles aussi faire l'objet de cette révision systématique.

3.2. Développer le recours aux nouvelles technologies

3.2.1. Accentuer le recours aux formes modernes d'expression des suffrages.

321/1. Etendre de manière raisonnée l'emploi des machines à voter.

Autorisées par la loi n° 69-419 du 10 mai 1969 (complétée en 1988) les machines à voter font une apparition timide dans les bureaux de vote.

Les machines doivent être agréées par le ministère de l'intérieur. On compte actuellement 3 modèles sur le marché.

Les communes de plus de 3500 habitants qui souhaitent utiliser ce mode de vote doivent en faire la demande auprès des préfectures qui en fixent la liste par arrêté préfectoral depuis la promulgation de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004. Une vingtaine de communes utiliseraient ce procédé.

C'est peu, alors que le bilan de l'utilisation des machines à voter est satisfaisant tant d'un point de vue fonctionnel qu'économique.

L'Etat subventionne à hauteur de 400€ l'acquisition des machines à voter et il ne prend plus en compte les locations.

Les économies réalisées concernent principalement les communes (réduction du nombre de bureaux de vote, gain de temps au dépouillement...) mais peuvent avoir une incidence à terme sur l'impression des bulletins de vote. De même le dépouillement accéléré réduit les opérations de centralisation et le format des soirées électorales qui mobilisent du personnel pour enregistrer les résultats, les contrôler et les transmettre au ministère de l'intérieur.

321/2. Le vote électronique.

Ce nouveau service a été retenu pour favoriser le vote des français de l'étranger.

Il ne semble pas aujourd'hui qu'il puisse se généraliser sur le territoire national compte tenu des défaillances graves qu'il pourrait faire porter aux scrutins.

De plus, en tendant à la banalisation de l'acte de vote, il risque, en particulier, de distendre le lien électeur/commune, ce que refusent de nombreux élus.

Par ailleurs la position de la CNIL sur ce sujet comporte de telles exigences en matière de sécurité des systèmes que ce mode de vote doit encore faire ses preuves avant que puissent être examinées les conditions précises de son éventuelle généralisation.

Toutefois, s'il en est fait mention dans ce rapport, c'est essentiellement pour rappeler que l'évolution technologique doit être prise en compte et faire l'objet d'études ciblées afin de tirer partie, sans délai, de toutes les avancées positives possibles.

En tout état de cause, la Mission suggère de reprendre les études sur la généralisation des machines à voter et notamment sur l'équilibre économique d'un tel projet. Ici encore, la détermination de communes ou de départements d'expérimentation et la mise en œuvre de cette expérimentation pourraient constituer une première étape significative.

Mais le recours aux nouvelles technologies n'épuise pas le sujet de la rationalisation des moyens mis en œuvre et des procédures employées. Ainsi des opérations de normalisation des documents électoraux pourraient, à moindre coût, générer des économies sérieuses.

3.2.2. Trouver de nouveaux modes de diffusion de la propagande électorale

Le recours aux technologies nouvelles peut permettre d'envisager d'autres modalités de diffusion de la propagande électorale et plus largement d'organisation des opérations électorales.

La mise en place d'un fichier recensant les adresses des électeurs, quelles qu'en soient les modalités de constitution et d'emploi, obéit notamment à l'obligation d'envoi de la propagande aux électeurs.

Cette obligation mériterait d'être reconsidérée.

Certes la période qui s'ouvre risque de ne pas être propice à de telles modifications qui remettraient en cause des pratiques dont l'intérêt réel est sans doute émoussé mais dont la raison d'être relève de principes républicains auxquels les citoyens sont collectivement attachés.

Pour autant, la question doit être posée de l'intérêt et de l'efficacité véritable de l'envoi systématique d'une propagande électorale à tous les électeurs à l'occasion de toutes les consultations électorales. Une véritable étude, mieux qu'une réflexion, doit être engagée pour déterminer avec précision l'efficacité du système actuel et éventuellement en corriger les travers.

Ainsi, sous réserve d'une modification de l'article R34 du Code électoral, **la diffusion de la propagande électorale pourrait être assurée par foyer.**

Cela permettrait, en première approche, de réaliser 50% d'économie sur les dépenses de mise sous pli, d'impression des documents de propagande et de confection des enveloppes et bulletins de vote. A titre d'exemple ce dispositif aurait permis une économie de 35 millions € pour l'élection présidentielle de 2002.

L'adressage informatique de la propagande électorale peut aussi être très rapidement organisé. A l'instar des dispositions prises par le ministère des finances pour les déclarations de revenus, le ministère de l'intérieur en liaison avec l'INSEE et les communes pourrait créer un site électoral permettant la consultation et la diffusion de toute la propagande électorale, dès lors que des modalités de présentation conformes à l'équité républicaine auraient été arrêtées.

A partir de ce site, sous réserve d'une identification précise des internautes, il pourrait alors être envisagé que les électeurs puissent avoir la possibilité de se signaler comme ne souhaitant plus recevoir la propagande sous sa forme papier.

Il resterait alors à s'assurer que le système de diffusion de la propagande est à même de gérer ces "exceptions", ce qui implique qu'il soit totalement automatisé pour ce faire. Dans le cas contraire, les économies générées - qui peuvent à terme être importantes - risquent de ne pas être significatives, voire inexistantes. La mission pense toutefois qu'il est possible de dominer ces situations d'exception avant la réalisation d'un système totalement automatisé. La liste électorale comporterait alors les informations nécessaires à l'adressage de la propagande par voie électronique.

OBSERVATIONS DU MINISTERE

Secrétariat général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
ET DE L'ACTION TERRITORIALE

PARIS, le 12 juin 2006

Sous-direction des affaires politiques
et de la vie associative

Bureau des élections et des études politiques

Camille PUTOIS

Tél. 01 40 07 21 96
camille.putois@interieur.gouv.fr

OBSERVATIONS sur le rapport sur les dépenses électorales de la mission d'audit de modernisation

Les présentes observations reprennent le plan de la version du projet de rapport qui m'a été communiquée le 6 juin.

- Page 11 (« Le sens de l'évolution est bien celui d'une accélération de la dépense ») et chapitre 1.3 page 15 (« Des dépenses en constante progression ») : il apparaît difficile d'analyser les masses globales (dépenses de propagande, frais de mise sous pli, coûts d'acheminement, etc.) sans évoquer les caractéristiques de chaque scrutin, notamment le nombre de candidats. Par exemple, plus le nombre de candidats est élevé, plus la mise sous pli est longue et donc coûteuse.

Or, si l'on examine les élections présidentielles et législatives en tenant compte du nombre de candidats, on constate que le ratio frais de mise sous pli/nombre de candidats a baissé entre 1995 et 2002. Il en est de même pour les élections législatives entre 1997 et 2002. Par candidat, l'élection de 2002 a coûté moins cher que celle de 1995. L'accélération de la dépense n'est donc pas évidente.

Par ailleurs, il pourrait être rappelé, dans l'appréciation du coût d'une élection en valeur absolue, que le dispositif actuel, où l'Etat prend en charge une part importante des frais de campagne des candidats, a été motivé par le souci de mettre fin aux pratiques antérieures de financements, qui conduisaient à sous-évaluer le coût réel d'une élection.

- Page 5 : erreur dans la somme de 96 M€ Etant donné les dépenses prises en compte, le chiffre est de 156 M€

- Page 10 : « Ainsi en avril 2006, lors de la conférence budgétaire, ces dépenses sont les seules pour lesquelles un accord a été trouvé, à hauteur de 404 M€ ». Ce montant est celui des autorisations d'engagements. Le montant des crédits de paiement prévus pour 2007 a évolué depuis la conférence budgétaire. Il est en cours d'arbitrage.

- Page 12 : « Les bureaux de vote sont placés sous la responsabilité des maires et les préfets assument la maîtrise de la logistique pré et post-électorale. Chaque préfet a la mission d'assurer toutes les étapes préalables et postérieures aux scrutins avec l'ensemble des tâches matérielles qui s'y rattachent. ». Le rôle logistique des maires, qui est important, pourrait également être mentionné, en précisant éventuellement qu'ils agissent comme agent de l'Etat, sous l'autorité du préfet.

- Page 12 : « Les préfetures prennent donc en charge une série de tâches logistiques : impression du matériel électoral, etc. ». Les préfetures n'assurent pas l'impression de tout le matériel électoral : circulaires, affiches et bulletins le sont par les candidats, sauf pour l'élection présidentielle, où les bulletins sont effectivement imprimés par l'Etat.

- Page 13 : (analyse du cas de l'Eure, qui a eu recours à un routeur pour le référendum) : « Ainsi dans l'Eure, le transfert à un prestataire privé de la mise sous pli a conduit à réduire très significativement le nombre de personnes mobilisées : 194 en 2004 pour les régionales (mise sous pli et étiquettes) et seulement 81 en 2005 pour le référendum (étiquettes seulement) ». Il serait intéressant de compléter cette analyse par la mention du coût global de l'opération pour ce département, et, plus largement, par une analyse des économies que les préfetures ont dégagées par le routage. La solution de l'externalisation est perçue depuis plusieurs années comme un moyen de réduire les coûts d'organisation des élections, mais nous ne disposons pas d'éléments de calcul financier permettant de l'argumenter.

- Page 13 : « Globalement, La Poste est aujourd'hui un partenaire qui coopère moins qu'avant (...) ». Les relations entre les préfetures et les services locaux de La Poste ont en effet évolué avec la libéralisation. Il apparaît toutefois difficile de considérer que « La Poste coopère moins », comme l'a mis en valeur la mobilisation de l'entreprise lors du référendum de 2005. La difficulté réside plutôt dans le fait que La Poste facture aujourd'hui des services qu'elle ne facturait pas auparavant, comme la mission le souligne par ailleurs.

- Page 18 : « la libéralisation du marché postal a provoqué jusqu'à présent un effet inflationniste non négligeable ». Il convient d'être prudent sur l'effet de la libéralisation dans la mesure où le seul scrutin organisé dans un cadre concurrentiel pour l'acheminement postal est celui du référendum du 29 mai 2005, qui avait de fortes spécificités avec un pli de plus de 300 g.

- Pages 18 : « les taches de mise sous pli et d'acheminement pourraient faire l'objet de marchés globaux sans doute moins coûteux et en tout état de cause plus facilement négociables qu'une centaine de transactions sur l'ensemble du territoire ». Il convient de préciser que, dans l'organisation actuelle, l'acheminement fait déjà l'objet d'un marché global, qui est conduit par l'administration centrale.

La mission souligne ensuite, dans le même paragraphe, le risque que la mise en concurrence ne s'exerce pas « dans la plus parfaite transparence ». L'expérience du référendum de 2005 laisse toutefois penser que le problème soulevé par ce type de mise en concurrence réside plutôt dans la difficulté à trouver des prestataires disposant d'une couverture territoriale comparable à celle de La Poste, et dans les habitudes de travail prises depuis des décennies à travers cette (efficace) collaboration.

- Page 19 : « Des contacts doivent être pris, tant au plan national qu'au plan local, avec le groupe « La Poste » pour définir un cadre contractuel global qui respectent nos engagements européens mais qui soit de nature à établir des relations de saine collaboration sur une vraie mission de service public et de fonctionnement des institutions républicaines ». Une telle initiative apparaît difficilement compatible avec le code des marchés publics, et risquerait d'être considérée comme du favoritisme.

- Page 20 et suivantes sur le « circuit de la dépense » : il serait intéressant de préciser les règles de calcul qui ont conduit la mission à fixer un montant en euro par électeur pour la part fixe qui serait, dans la nouvelle organisation, versée à chaque préfecture avant un scrutin.

- Page 22 : « L'élection d'un suppléant en même temps que le conseiller général titulaire pourrait éviter le recours à une élection partielle en cas de décès ou de démission du titulaire ». Il apparaît difficile de prévoir l'appel au suppléant en cas de démission, en raison du risque de manœuvre (la démission est aujourd'hui exclue dans les cas d'appel au suppléant pour les députés et les sénateurs). Seuls 30% des partielles pourrait donc être évité.

- Page 24 : « Cette dispersion des acteurs [dans le système de gestion des listes électorales] engendre et favorise de nombreux dysfonctionnements, tels que des délais excessifs dans la mise en œuvre des procédures, des coûts importants pour les collectivités, une forme d'inégalité devant le service public pour les citoyens compte tenu des différentes pratiques développées dans les communes et, enfin, une fiabilité générale du système très discutable et générant de multiples contentieux ». Il convient toutefois de préciser que le contentieux des listes électorales, sur lequel le nombre de recours n'est pas mentionné, génère pour les préfectures une charge de travail incomparablement moins lourde que le contentieux des élections.

- Page 27 : « Trois imprimés "Cerfa n° 12669,12670,12671" mériteraient un simple aménagement de présentation pour pouvoir être utilisés indifféremment par les trois catégories de demandeurs auxquels ils correspondent aujourd'hui ». Ces formulaires viennent d'être adoptés par circulaire du 25 avril 2006, après six mois de travail avec 9 préfectures pilotes, les communes qu'elles avaient sollicitées dans leur département, l'INSEE et la DUSA. Le nombre de formulaires a été réduit par rapport au droit antérieur, mais il n'est pas apparu possible de se limiter à un seul formulaire, qui aurait été trop complexe. Le secrétariat général se tient à la disposition de la mission pour répondre à ses éventuelles questions sur ce point.

- Page 28 : « Les communes de plus de 3500 habitants qui souhaitent utiliser ce mode de vote doivent en faire la demande auprès des préfectures. Un décret en conseil d'Etat fixe la liste des communes retenues. Une vingtaine de communes figurent sur la liste ». Depuis la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004, la liste des communes est établie par arrêté préfectoral.

- Page 28 : « Les économies réalisées concernent principalement les communes (réduction du nombre de bureaux de vote, gain de temps au dépouillement...) mais peuvent avoir une incidence à terme sur l'impression des bulletins de vote. De même le dépouillement accéléré réduit les opérations de centralisation et le format des soirées électorales qui mobilisent du personnel pour enregistrer les résultats, les contrôler et les transmettre au ministère de l'intérieur ». On rappellera que le coût des machines à voter est de 4 000 euros environ, avec une ou plusieurs machines par bureau de vote selon le modèle. Il y a environ 65 000 bureaux de vote.

- Page 29 : (à propos du vote électronique) « Toutefois, s'il en est fait mention dans ce rapport, c'est essentiellement pour rappeler que l'évolution technologique doit être prise en compte et faire l'objet d'études ciblées afin de tirer partie, sans délai, de toutes les avancées positives possibles ». Le ministère de l'intérieur participe depuis 2003 à un programme européen (« e-poll ») dont c'est précisément l'objet et dans lequel il joue un rôle actif.

- Page 29 : « Ainsi, sous réserve d'une modification de l'article R34 du Code électoral, la diffusion de la propagande électorale pourrait être assurée par foyer. Cela permettrait, en première approche, de réaliser 50% d'économie sur les dépenses de mise sous pli, d'impression des documents de propagande et de confection des enveloppes et bulletins de vote. A titre d'exemple ce dispositif aurait permis une économie de 35 millions € pour l'élection présidentielle de 2002 ». Il serait intéressant de préciser le calcul ayant permis d'estimer l'économie possible à 50%.

- Page 30 : « L'adressage informatique de la propagande électorale peut aussi être très rapidement organisé. A l'instar des dispositions prises par le ministère des finances pour les déclarations de revenus, le ministère de l'intérieur en liaison avec l'INSEE et les communes pourrait créer un site électoral permettant la consultation et la diffusion de toute la propagande électorale, dès lors que des modalités de présentation conformes à l'équité républicaine auraient été arrêtées ». Ce mode de diffusion vient d'être introduit dans le droit applicable à l'élection présidentielle par le décret n°2006-459 du 21 avril 2006. Les professions de foi des candidats seront mises en ligne sur un site internet désigné par le ministère de l'intérieur.

Tels sont les éléments qu'il m'a paru utile de relever à la lecture de ce rapport.

Daniel CANEPA

REPONSE DE LA MISSION

Sur la plupart des points figurant dans la note d'observation transmise par le Secrétariat général du ministère de l'intérieur, la mission a apporté à son texte initial les modifications correspondantes.

Une seule question soulevée par le note de Daniel CANEPA lui semble devoir faire l'objet de développements et précisions supplémentaires : il s'agit des relations avec le prestataire que constitue La Poste.

En effet, s'agissant des observations portant sur les pages 18 et 19 du rapport sur les relations avec l'opérateur postal, la réponse de la mission pourrait être la suivante : quelle que soit l'organisation électorale retenue et tant que la propagande électorale fera l'objet d'une expédition au domicile de l'électeur, il sera nécessaire d'avoir recours à un opérateur postal pour assurer l'acheminement. L'évolution de la législation dans le cadre communautaire ne permet plus à l'opérateur historique de proposer des prestations sous-tarifées voire gratuites. Bien plus contraignante, la libéralisation du marché postal, qui sera complète au 1^o juillet 2009, conduit à des pratiques concurrentielles très strictes. En conséquence, la mission estime urgent et important que soient d'ores et déjà envisagés les voies et moyens pour que le ministère de l'Intérieur et ses représentants puissent sereinement dialoguer avec les opérateurs postaux qui vont se présenter sur ce marché des acheminements électoraux. Il est clair, s'agissant d'un domaine particulièrement sensible, celui des élections, que les exigences en termes de qualité de service sont particulièrement fortes. Il ne faudrait pas que, pour cette unique raison, la prestation soit facturée au prix fort, l'administration étant placée en quelque sorte « au pied du mur ». On peut d'ailleurs se demander si, pour un champ régalien tel que celui des élections, pour lequel la question du service public ne se pose pas, la question d'un traitement particulier ne pourrait pas être posée à Bruxelles.

ANNEXES

Liste des annexes

- Annexe 1 : Lettre de mission**
- Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées**
- Annexe 3 : Circuit de la dépense : dotation budgétaire aux préfetures**
- Annexe 4 : Projet de loi des finances 2007**
- Annexe 5 : Dépenses relatives aux élections (Chapitre 37-61)**
- Annexe 6 : Coût des élections présidentielles (1995-2002)**
- Annexe 7 : Coût des référendums (depuis 1987)**
- Annexe 8 : Coût des élections européennes (depuis 1989)**
- Annexe 9 : Coût des élections régionales (depuis 1998)**
- Annexe 10 : Coût des élections législatives (de 1997 à 2002)**
- Annexe 11 : Coût des élections sénatoriales (depuis 1983)**
- Annexe 12 : Coût des élections municipales (depuis 1993)**
- Annexe 13 : Coût des élections cantonales (21 et 28 mars 2004)**

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

LE DIRECTEUR DU CABINET
DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET
ET A LA RÉFORME DE L'ÉTAT,
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

Paris, le 21 MAR. 2006

Le Directeur du cabinet

à

Monsieur Claude GUEANT
Directeur du Cabinet
du Ministre de l'Intérieur
et de l'Aménagement du Territoire

Objet : Audits de modernisation - Lancement de la troisième vague

En vue du lancement de la troisième vague des audits de modernisation, le Premier ministre a validé une première liste qui, comme pour les deux vagues précédentes, a pu être établie d'un commun accord, à partir de vos propositions.

Pour le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, l'audit arrêté est le suivant :

- Les dépenses électorales.

Vous voudrez bien trouver ci-joint la fiche qui rappelle le contexte de l'audit, ses enjeux et ses objectifs et précise la composition des équipes d'audit.

Aussi, pour que cette troisième vague qui devra se dérouler sur deux mois, puisse démarrer dès maintenant, conformément au calendrier prévu, je vous remercie de porter ces instructions à la connaissance des inspections générales et corps de contrôle concernés.



Philippe JOSSE

LES DEPENSES ELECTORALES

Ministères concernés	Intérieur
Programmes concernés	Vie politique, culturelle et associative
Contexte de l'audit	<p>Le circuit de la dépense pour les crédits d'organisation des élections et les remboursements de frais de propagande et de campagne des candidats n'est pas suffisamment organisé autour de la recherche de la performance d'une part et d'autre part demande à être plus déconcentré :</p> <ul style="list-style-type: none">- ces crédits ne sont pas intégrés au budget global des préfetures- la procédure est peu responsabilisante <p>Les enjeux sont de 275 m€ pour 2004, 185 m€ pour 2005.</p>
Objectifs de l'audit	<p>L'audit visera à identifier sur l'ensemble des composantes de la dépense électorale les marges de manœuvre dont disposent les services de l'Etat et les économies qui peuvent en résulter (frais postaux par exemple).</p> <p>L'audit proposera une réorganisation du circuit de la dépense, en distinguant les coûts fixes d'une élection et ses coûts variables dont les niveaux respectifs varient selon le type d'élection et le mode de scrutin. A ce titre, il conviendra de vérifier la pertinence du mode de délégation des crédits pouvant être mis en œuvre.</p> <p>La nouvelle organisation doit être opérationnelle pour les élections de 2007. Elle doit être conçue avant la fin du premier semestre 2006 pour être testée et prête à fonctionner avant la fin 2006.</p>
Composition de l'équipe d'audit	<ul style="list-style-type: none">➤ Inspection générale de l'administration➤ Contrôle général économique et financier

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Daniel CANEPA Secrétaire général ; Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Dominique BAUDIS Président du CSA

Régis LAMBERT Secrétaire général de la CNCCFP

Olivier de MAZIERES Conseiller technique cabinet MIAT

Préfecture de Seine Saint Denis :

Monsieur François DUMUIS, Secrétaire général de la préfecture, et ses collaborateurs

Préfecture du Val de Marne (visite)

Préfecture du Nord

Préfecture des Alpes Maritimes

Préfecture de la Gironde

Préfecture de l'Ardèche

Préfecture de l'Eure

Préfecture de Lot et Garonne

Xavier PENEAU Sous-directeur des affaires politiques et de la vie associative - DMAT

Camille PUTOIS Chef du bureau des élections et des études politiques - DMAT

Sophie DELAPORTE Sous-directrice des affaires budgétaires - DEPAFI

François MICHEL Représentant de la Direction du budget

Laëtitia LO-PRESTI Représentante de la Direction du budget

**ANNEXE 3 : CIRCUIT DE LA DEPENSE: DOTATION BUDGETAIRE
AUX PREFECTURES**

CIRCUIT DE LA DEPENSE: DOTATION BUDGETAIRE AUX PREFECTURES

1) PRINCIPES GENERAUX DE DETERMINATION DES PARTS "FIXE" ET DES PARTS "VARIABLE"

Le coût d'une élection ne peut se déterminer réellement par anticipation car l'Etat, organisateur, n'en maîtrise pas tous les facteurs.

Toutefois il est possible de définir, avec une précision suffisante, le cadre budgétaire dans lequel s'inscrit la dépense.

Par ailleurs, en application de la LOLF et du principe de globalisation budgétaire il a été demandé à la Mission d'imaginer des règles permettant de doter au plus juste les budgets des préfetures. Il apparaît en effet que la dépense électorale pour chacun des scrutins, supportée par les budgets des préfetures, puisse se répartir en deux fractions ou parts bien distincts.

- La première baptisée "**part fixe**" peut s'extraire des coûts historiques des élections considérées. Il est bien évident que le montant retenu devra être actualisé à chaque occasion en prenant en compte les différents paramètres utiles (nombre d'électeurs arrêtés sur les listes électorales de l'année N-1, nombre de candidats estimés en référence aux scrutins précédents), en intégrant les nouvelles dispositions législatives ou réglementaires, en appliquant les variations du coût de la vie ou en intégrant les innovations techniques et technologiques.

- La deuxième "**part variable**" ou d'ajustement serait attribuée sur justification. Elle prendrait en compte les données réelles du scrutin (nombre d'électeurs, nombre de candidats) et permettrait de corriger certaines distorsions ou certains aléas.

2) REGLES DE CALCUL DES PARTS FIXES

Deux cas de figure sont à considérer: les élections organisées à deux niveaux d'une part par l'administration centrale (présidentielle; référendums) ainsi que les élections organisées par les préfetures de région (européennes; régionales) d'autre part par les préfetures de département qui agissent en appui (21), les autres élections organisées par les seules préfetures de département (22).

21- Double niveau

211 Présidentielle : La majeure partie du financement serait assurée par l'administration centrale. Seules incomberaient aux préfetures de département les dépenses résiduelles des § suivants :

- Confection initiale et mise à jour de la liste électorale (pm)
- Dépenses des différentes commissions siégeant dans le département
- Frais d'assemblées électorales
- Certaines dépenses diverses (§ 41;42;43;51;52;53;54;60;...)
- Indemnités pour travaux supplémentaires

La part fixe qu'il conviendrait de globaliser prendrait donc en compte tout ou partie des dépenses recensées dans ces § après évaluation contradictoire avec les préfetures. Comme précisé supra, le montant obtenu serait rapporté au nombre d'électeurs du scrutin de 2002.

Il est permis de relever que le nombre de candidats n'aurait que peu d'influence sur le montant des parts "fixe" versé aux préfetures de département.

C'est en application de cette règle que les montants des parts "fixe", donnés à titre d'exemple, ont été calculés.

212 Référendums: même principe de calcul

213 Européennes: Les préfetures de région, siège des 8 circonscriptions électorales européennes, recevraient une délégation de crédit qui couvrirait l'ensemble des prestations suivantes :

- Mise sous plis
- Routage
- Affranchissement
- Charges sociales
- Indemnités pour travaux supplémentaires

Toutes les préfetures de département percevraient une délégation couvrant les prestations suivantes :

- Commissions de contrôle
- Frais d'assemblées électorales
- Indemnités pour travaux supplémentaires
- Certaines dépenses diverses

214 Régionales : même principe de calcul

22 Les élections à la charge des préfetures de département

Le principe de calcul exposé supra s'appliquerait ici pour toutes les élections à caractère départemental.

Toutes les préfetures de département percevraient une délégation couvrant les prestations suivantes :

- Dépenses des différentes commissions
- Frais d'assemblées électorales
- Indemnités pour travaux supplémentaires
- Mise sous pli
- Routage
- Affranchissement
- Charges sociales
- Dépenses diverses

ANNEXE 4 : PROJET DE LOI DE FINANCES 2007

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

VENTILATION DES DEPENSES RELATIVES AUX ELECTIONS ORGANISEES EN 2007

dépenses en AE

chiffres en millions d'euros

2007	présidentielle	législative	partielles	dépenses communes	TOTAL
T3	187,80	80,00	2,40	8,25	278,45
T6	12,00	12,00	0,20	0,25	24,45
s/total 2007 (hors T2)	199,80	92,00	2,60	8,50	302,90
autres dépenses à régler en 2008	6,00	50,00			56,00
TOTAL (hors T2)	205,80	142,00	2,60	8,50	358,90
T2	25,20	19,00	0,40	0,50	45,10
COUT TOTAL SCRUTIN	231,00	161,00	3,00	9,00	404,00

Nature des dépenses en AE

chiffres en millions d'euros

2007	présidentielle	législative	partielles	dépenses communes	TOTAL
Remboursement forfaitaire des candidats	60,90	9,80	1,10		71,80
Remboursement de la propagande	60,00	14,00	0,90		74,90
Campagne audio visuelle	4,00	3,80			7,80
Fonctionnement des com. de propagande (hors T2)	22,90	17,40	0,40		40,70
Affranchissement	40,00	35,00			75,00
Matériel électoral				8,25	8,25
Subventions aux communes	12,00	12,00	0,20	0,25	24,45
s/total 2007	199,80	92,00	2,60	8,50	302,90
Autres dépenses à régler en 2008	6,00	50,00			56,00
TOTAL (hors T2)	205,80	142,00	2,60	8,50	358,90
T2	25,20	19,00	0,40	0,50	45,10
COUT TOTAL SCRUTIN	231,00	161,00	3,00	9,00	404,00

En matière de dépenses électorales, AE=CP sauf pour les dépenses communes en raison de marchés pluriannuels pour la fourniture de matériel électoral (enveloppes, cartes électorales)

ANNEXE 5 : DEPENSES RELATIVES AUX ELECTIONS

(Chapitre 37-61)

CHAPITRE 37-61 DEPENSES RELATIVES AUX ELECTIONS

Coût des différents postes de dépenses de chaque type de scrutin avec proratisation des dépenses non individualisables

	Election présidentielle article 10 coût 2002	Elections législatives article 21 coût 2002	Elections européennes article 22 coût 2004	Elections sénatoriales article 30 coût 2004	Elections cantonales article 40 coût 2004	Elections municipales article 50 coût 2001	Référendum article 61 coût 2005	Elections régionales article 70 coût 2004	Elections partielles article 80 coût 2004
§ 10 - indemnités pour travaux supplémentaires	2 143 822	2 927 901	1 389 527	97 855	1 369 858	1 733 318	1 284 184	2 044 920	36 204
§ 11 - matériel informatique et bureautique									
§ 12 - matériel technique (urnes, isolements, machines à voter)	200 000	200 000	120 000		200 000	200 000	100 000	200 000	
§ 20 - frais d'intendance	55 000	52 000							
§ 21 - frais de fonctionnement des com. de propagande	37 107 227	31 695 033	21 990 309	3 587	11 430 302	11 035 452	9 551 497	24 358 234	360 528
§ 22 - frais de routage (marchés)	2 550 350	2 138 639	3 367 999		220 950	640 008	2 458 937	3 488 033	95 926
§ 30 - charges sociales	3 388 996	2 994 473	2 526 308	1 208	966 722	773 434	931 944	2 288 327	81 389
§ 40 - fournitures	1 629 218	1 523 749	1 071 346	7 816	1 285 558	1 618 037	37 732 294	1 661 065	8 954
§ 41 - fournitures diverses	68 318	106 795	105 000	5 543		19 682	73 296		
§ 42 - fournitures informatiques	86 557		90 405	454			23 798	209 524	
§ 43 - imprimés administratifs et dépenses liées aux révisions des listes électorales	344 343	286 954	215 941	1 819	155 558	468 355	36 027 845	321 541	8 954
§ 44 - enveloppes électorales	880 000	880 000	440 000		880 000	880 000	1 387 355	880 000	
§ 45 - cartes électorales	50 000	50 000	20 000		50 000	50 000	20 000	50 000	
§ 46 - abonnements, documentation, volets de procuration	200 000	200 000	200 000		200 000	200 000	200 000	200 000	
§ 50 - services:	25 017 048	19 067 779	10 732 077	786 704	6 243 213	8 978 126	56 856 745	18 657 471	351 114
§ 51 - dépenses postales	24 461 450	18 786 537	10 494 651	4 383	6 081 386	8 687 625	56 658 549	18 386 841	347 349
§ 51 - transmission des résultats	127 593	57 033	64 987	476	52 842	145 525	119	91 328	
§ 52 - transport de personnel	19 720	32 006	20 295	781 845	15 617	39 824	149 965	38 142	3 765
§ 53 - transport de matériel	318 285	102 203	112 144		3 368	15 152	3 112	51 160	
§ 54 - prestations informatiques									
§ 55 - prestations de services									
§ 56 - indemnités pour procurations à domicile	90 000	90 000	40 000		90 000	90 000	45 000	90 000	
§ 60 - carburant pétrolier (ramassage des PV)	99 005	119 767	57 019	295	32 421	62 692	68 629	91 185	144
§ 71 - frais d'assemblée électorale	12 325 881	11 503 776	6 216 101		5 449 164	8 340 379	6 205 886	12 304 645	174 932
§ 72 - centres de vote à l'étranger	2 838 486						1 659 196		
§ 81 - remboursement forfaitaire des dépenses électorales	53 395 574	44 158 334	27 519 004		24 106 292	51 528 412	5 788 974	32 321 566	683 694
§ 82 - remboursement de la propagande officielle	57 131 263	15 700 552	18 651 859	247 358	17 474 064	18 436 536		27 904 360	529 620
§ 83 - campagne radiotélévisée officielle	3 958 858	3 793 749	1 204 854				931 492	872 370	1 270 000
TOTAL	201 840 728	135 875 752	94 846 403	1 144 823	68 778 544	103 346 394	123 569 778	126 192 176	3 592 505

montants en euros

ANNEXE 6 : COUT DES ELECTIONS PRESIDENTIELLES

(1995-2002)

COUTS DES ELECTIONS PRESIDENTIELLES EN 1995 ET 2002 (en euros)

Nature de dépenses		Date	variation	Date	variation
		23 avril et 7 mai 1995	88/95	21 avril et 5 mai 2002	95/2002
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	28 926 799 21,67%	4,26%	53 395 574 26,65%	84,59%
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches) B - frais d'apposition des grandes affiches C - frais d'apposition des petites affiches Pourcentage par rapport au coût de l'élection	32 150 066 28 184 001 2 314 336 1 651 729 24,09%		57 131 946 52 275 747 4 157 315 698 883 28,51%	77,70%
	§ 80/83 - Frais de campagne radiotélédiffusée Pourcentage par rapport au coût de l'élection	8 144 993 6,10%	48,12%	3 958 858 1,98%	-51,40%
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli § 20/21 Rémunération de services (A+B) A - Libellé et mise sous pli (a+b+c) a - personnel fonction publique b - personnel hors fonction publique c - commissions locales de contrôle B - Commissions diverses	27 890 671 24 299 502 23 872 090 6 444 487 16 208 823 1 218 780 427 413	36,48%	43 046 572 37 107 227 36 779 314 22 459 259 12 551 548 1 768 506 327 913	54,34%
	§ 22 - frais de routage	1 782 100		2 550 350	
	§ 30 - charges sociales A - personnel fonction publique B - personnel hors fonction publique Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 809 069 7 882 1 801 187 20,90%		3 388 996 5 427 3 383 569 21,48%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	18 953 687 14,20%	19,46%	24 461 450 12,21%	29,06%
	§ 71 - Frais d'assemblée électorale Pourcentage par rapport au coût de l'élection	11 062 908 8,29%	38,17%	12 325 881 6,15%	11,42%
	§ 72 - Fonctionnement des centres de vote à l'étranger Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 047 707 0,78%	143,50%	2 838 486 1,42%	170,92%
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires A - Personnels d'administration centrale B - Personnels des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 951 627 215 936 1 735 691 1,46%	15,62%	2 143 822 175 650 1 968 172 1,07%	9,85%
	dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses § 42 - Fournitures informatiques § 43 - Imprimés administratifs § 51 - Transmission des résultats § 52 - Transports de personnes § 53 et 54 - Transports divers de matériels § 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	68 200 191 813 286 905 2 333 220 109 264 214 466 137 473 2,50%	-93,82% 18,82% -9,12% 292,10% 9,25% -10,30% 3,17%	68 318 86 557 344 343 127 593 19 720 318 285 99 005 0,53%
COUT TOTAL DE L'ELECTION		133 469 801	16,65%	200 366 410,63	50,12%

COUTS DES ELECTIONS PRESIDENTIELLES EN 1995 ET 2002 (ratios)

		Date	variation	Date	variation
		23 avril et 7 mai 1995	88/95	21 avril et 5 mai 2002	95/2002
données statistiques	Coût global de l'élection	133 469 801	16,65%	200 366 411	50,12%
	Nombre de candidats présents au 1er tour de scrutin	9	0%	16	77,78%
par candidat en euros	Nombre d'électeurs inscrits au 1er tour de scrutin	39 992 912	5,19%	41 194 689	3,00%
	Coût moyen de l'élection	14 829 978	16,65%	12 522 901	-15,56%
	Coût moyen des dépenses de propagande (camp. audio incluse)	7 691 318	5,93%	7 155 399	-6,97%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	3 214 089	4,26%	3 337 223	3,83%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	3 572 230	0,14%	3 570 747	-0,04%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	4 572 958	35,12%	4 219 251	-7,73%
	Coût moyen de la mise sous plis	3 098 963	36,48%	2 690 411	-13,18%
Coût moyen des dépenses postales	2 105 965	19,46%	1 528 841	-27,40%	
par électeur en euros	Coût moyen de l'élection	3,34	10,89%	4,86	45,74%
	Coût moyen d'un candidat	0,37	10,89%	0,30	-18,02%
	Coût moyen des dépenses de propagande (camp. audio incluse)	1,73	0,70%	2,78	60,57%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	0,72	-0,08%	1,30	79,20%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,80	-4,80%	1,39	72,52%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	1,17	22,67%	1,54	39,91%
	Coût moyen de la mise sous plis	0,70	29,74%	1,04	49,84%
Coût moyen des dépenses postales	0,47	13,57%	0,59	25,29%	

ANNEXE 7 : COUT DES REFERENDUMS (DEPUIS 1986)

COUTS DES REFERENDUMS DEPUIS 1988 (convertis en euros)

Nature de dépenses		Date	Date	variation 88/92	Date	variation 92/2000	Date	variation 2005/92
		06/11/1988	20/09/1992		24/09/2000		29/05/2005	
dép.administrati ves	§ 43 - Imprimés administratifs	3 108 207	12 445 496	300,41%	177 594	-98,57%	36 027 845	189,49%
	§ 53 et 54 - Transports divers de matériels	120 686	1 493 695	1137,67%	886	-99,94%	153 077	-89,75%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	13,94%	32,89%		0,64%		29,70%	
	§ 82 - Remboursement de propagande						5 788 974	-
	§ 83 - Frais de campagne radiotélédiffusée	1 327 657	1 357 341		2 625 373	93,42%	931 492	-31,37%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	5,73%	3,20%		9,42%		5,52%	
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli	7 960 093	9 741 639	22,38%	11 016 635	13,09%	12 942 379	32,86%
	§ 20/21 Rémunération de services (A+B)	7 486 860	9 320 515		10 373 694		9 551 498	
	A - Libellé et mise sous pli (a+b+c)	7 486 860	9 320 515		10 373 694		9 551 498	
	a - personnel fonction publique	1 641 902	1 977 788		9 829 833		5 183 764	
	b - personnel hors fonction publique	5 761 993	6 789 261		503 361		3 404 961	
	c - commissions locales de contrôle	82 965	553 466		40 500		962 773	
	§ 22 - frais de routage						2 458 937	
	§ 30 - charges sociales	473 233	421 124		642 941		931 944	
	A - personnel fonction publique	2 269	11 105		9 796		5 640	
	B - personnel hors fonction publique	470 964	410 019		633 145		926 304	
Pourcentage par rapport au coût de l'élection	34,36%	22,99%		39,51%		10,62%		
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales)	4 558 497	10 156 848	122,81%	6 596 375	-35,05%	56 658 549	457,84%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	19,68%	12,21%		12,21%		12,21%	
subventions	§ 71 - Frais d'assemblée électorale	3 981 275	4 790 958	20,34%	5 824 097	21,56%	6 205 886	29,53%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	17,18%	11,31%		20,89%		5,09%	
	§ 72 - Fonctionnement des centres de vote à l'étranger	32 590	104 895	221,86%	276 575	163,67%	1 659 196	1481,77%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	0,14%	1,42%		1,42%		1,42%	
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires	949 653	1 016 999	7,09%	1 151 898	13,26%	1 284 184	26,27%
	A - Personnels d'administration centrale	138 935	152 522		63 635		119 345	
	B - Personnels des préfectures	810 718	864 477		1 088 263		1 164 839	
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	4,10%	2,40%		4,13%		1,05%	
dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses	830 225	35 168	-95,76%	15 760	-55,19%	76 296	116,95%
	§ 42 - Fournitures informatiques	27 923	362 214	1197,19%	61 098	-83,13%	23 798	-93,43%
	§ 51 - Transmission des résultats	210 289	811 679	285,98%		-100,00%		-
	§ 52 - Transports de personnes	1 387		-100,00%				-
	§ 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV)	58 936	59 748	1,38%	133 960	124,21%	68 629	14,86%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	4,87%	2,99%		0,76%		0,14%	
COUT TOTAL DE L'ELECTION		23 167 418	42 376 680	82,91%	27 880 251	-34,21%	121 820 305	187,47%

COUTS DES REFERENDUMS DEPUIS 1988 (ratios)

	Date	Date	variation 88/92	Date	variation 92/2000	Date	variation 2005/92
	06/11/1988	20/09/1992		24/09/2000		29/05/2005	
Coût global du scrutin	23 167 418	42 376 680	82,91%	27 880 251	-34,21%	121 820 305	187,47%
Nombre d'électeurs inscrits	38 319 946	38 305 534	-0,04%	39 632 934	3,47%	41 789 202	9,09%
Coût moyen par électeur de l'élection	0,60	1,11	82,98%	0,70	-36,41%	2,92	163,51%
Coût par électeur de la mise sous pli	0,21	0,25	22,43%	0,28	9,30%	0,31	21,78%
Coût par électeur des dépenses postales	0,12	0,27	122,90%	0,17	-37,23%	1,36	411,33%

ANNEXE 8 : COUT DES ELECTIONS EUROPEENNES

(DEPUIS 1999)

COUTS DES ELECTIONS EUROPEENNES (en euros)

Nature de dépenses		Date	variation 94/99	Date	variation 99/2004
		13-juin-99		13-juin-04	
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	27 289 045 26,90%	-	27 519 004 29,30%	0,84%
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches) B - frais d'affichage des candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	28 323 852 25 481 027 2 842 825 27,92%	66,44%	18 651 859 15 944 916 2 706 943 19,86%	-34,15%
	§ 80/83 - Frais de campagne radiotélédiffusée Pourcentage par rapport au coût de l'élection	3 497 441 3,45%	-25,90%	1 204 744 1,28%	-65,55%
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli § 20/21 Rémunération de services (A+B) A - Libellé et mise sous pli (a+b+c) a - personnel fonction publique b - personnel hors fonction publique c - commissions de propagande (dépenses diverses) B - Commissions diverses	23 524 204 19 717 360 19 541 357 7 598 498 10 697 543 1 245 317 176 003	3,96%	27 884 616 21 990 309 21 855 217 8 847 081 11 656 932 1 351 204 135 092	18,54%
	§ 22 - frais de routage	1 849 041		3 367 999	
	§ 30 - charges sociales A - personnel fonction publique B - personnel hors fonction publique Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 957 803 7 028 1 950 775 23,19%		2 526 308 26 951 2 499 357 29,69%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	11 142 775 10,98%	22,85%	10 494 651 12,21%	-5,82%
	§ 71 - Frais d'assemblée électorale Pourcentage par rapport au coût de l'élection	5 591 282 5,51%	5,73%	6 216 101 6,62%	11,17%
	§ 72 - Fonctionnement des centres de vote à l'étranger Pourcentage par rapport au coût de l'élection	285 303 0,28%	-3,21%	0 0,00%	-100,00%
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires A - Personnels d'administration centrale B - Personnels des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 240 744 102 536 1 138 208 1,22%	19,80%	1 389 527 182 182 1 207 345 1,48%	11,99%
	dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses § 42 - Fournitures informatiques § 43 - Imprimés administratifs § 51 - Transmission des résultats § 52 - Transports de personnes § 53 et 54 - Transports divers de matériels § 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	2 022 79 684 165 865 98 640 26 201 158 305 30 261 0,55%	-33,61% -29,95% -47,22% -91,56% 1208,26% 72,80% -76,66%	0 13,45% 30,19% -34,12% -22,78% -29,16% 88,42% 0,60%
COUT TOTAL DE L'ELECTION		101 455 624	64,56%	93 921 230	-7,43%

COUTS DES ELECTIONS EUROPEENNES (ratios)

		Date	variation 94/99	Date	variation 99/2004
		13-juin-99		13-juin-04	
données statistiques	Coût global de l'élection	101 455 624	64,56%	93 921 230	-7,43%
	Nombre de listes de candidats (nationales en 99/interrégionales en 2004)	20		169	745,00%
	Nombre de candidats	1740		3458	98,74%
	Nbre de listes dont la propagande est remboursée	9	50%	57	533,33%
	Nbre de candidats dont la propagande est remboursée	783	50%	1156	47,64%
	Nombre d'élus à désigner	87		78	-10,34%
par liste en euros	Nombre d'électeurs inscrits	40 132 132	2,85%	41 522 030	3,46%
	Coût moyen de l'élection / liste	5 072 781	64,56%	555 747	-89,04%
	Coût moyen des dépenses de propagande	6 567 815	81,61%	831 151	-87,35%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	3 032 116	-	482 790	-84,08%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	3 147 095	10,96%	327 226	-89,60%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	1 724 549	9,39%	226 697	-86,85%
	Coût moyen de la mise sous plis	1 167 410	3,96%	164 198	-85,93%
par candidat en euros	Coût moyen des dépenses postales	557 139	22,85%	62 099	-88,85%
	Coût moyen de l'élection / candidat	58308	64,56%	27161,00	-53,42%
	Coût moyen des dépenses de propagande	75492	81,61%	40982,00	-45,71%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	34852	-	23805,00	-31,70%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	36174	10,96%	16135,00	-55,40%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	19822	9,39%	11060,00	-44,20%
par électeur en euros	Coût moyen de la mise sous plis	13419	3,96%	8025,00	-40,19%
	Coût moyen des dépenses postales	6404	22,85%	3035,00	-52,61%
	Coût moyen de l'élection / électeur	2,53	60,00%	2,26	-10,67%
	Coût moyen des dépenses de propagande	1,47	164,86%	1,14	-22,45%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	0,68	-	0,65	-4,41%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,71	61,83%	0,45	-36,62%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	0,85	6,36%	0,92	8,24%
Coût moyen de la mise sous plis	0,58	1,08%	0,67	15,52%	
Coût moyen des dépenses postales	0,28	19,45%	0,25	-10,71%	

ANNEXE 9 : COUT DES ELECTIONS REGIONALES

(DEPUIS 1998)

COUTS DES ELECTIONS REGIONALES DES 21 et 28 mars 2004 (en euros)

Nature de dépenses		Date	variation 94/99	Date	variation 99/2004
		15-mars-98		21/28 mars 2004	
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	29 279 134 37,54%	-	32 321 566 25,90%	10,39%
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches) B - frais d'affichage des candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	13 079 905 12 123 089 956 816 16,77%	-25,12%	27 904 360 25 289 918 2 614 442 22,36%	113,34%
	§ 80/83 - Frais de campagne radiotélédiffusée (Corse uniquement) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	782 672 1,00%	-25,12%	872 370 0,70%	11,46%
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli § 20/21 Rémunération de services (A+B) A - Libellé et mise sous pli (a+b+c) a - personnel fonction publique b - personnel hors fonction publique c - commissions de propagande (dépenses diverses) B - Commissions diverses	16 163 678 13 885 529 13 790 608 4 531 354 8 435 104 824 150 94 921	1113,16%	30 134 594 24 358 234 24 094 450 10 729 863 11 473 658 1 890 929 263 784	86,43%
	§ 22 - frais de routage § 30 - charges sociales A - personnel fonction publique B - personnel hors fonction publique Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 093 472 1 184 677 5 609 1 179 068 20,73%		3 488 033 2 288 327 14 496 2 273 831 24,15%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	11 215 369 14,38%	9,29%	18 386 841 12,21%	63,94%
	§ 71 - Frais d'assemblée électorale Pourcentage par rapport au coût de l'élection	5 771 495 7,40%	21,89%	12 304 645 9,86%	113,20%
	§ 72 - Fonctionnement des centres de vote à l'étranger Pourcentage par rapport au coût de l'élection	0,00%		0,00%	#DIV/0!
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires A - Personnels d'administration centrale B - Personnels des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 273 048 178 958 1 094 090 1,63%	-8,20%	2 044 920 2 044 920 1,64%	60,63%
dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses § 42 - Fournitures informatiques § 43 - Imprimés administratifs § 51 - Transmission des résultats § 52 - Transports de personnes § 53 et 54 - Transports divers de matériels § 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	10 590 80 701 168 638 72 056 19 107 30 397 43 196 0,54%	-70,66% -75,45% -50,02% -95,84% 249,38% -60,79% 50,05%	209 524 321 541 91 328 38 142 51 160 91 185 0,64%	-100,00% 159,63% 90,67% 26,75% 99,62% 68,31% 111,10%
COUT TOTAL DE L'ELECTION		77 989 986	55,13%	124 772 176	59,98%

COUTS DES ELECTIONS REGIONALES DES 21 et 28 mars 2004 (ratios)

		Date	variation 94/99	Date	variation 99/2004
		15-mars-98		21/28 mars 2004	
données statistiques	Coût global de l'élection	77 989 986	55,13%	124 772 176	59,98%
	Nombre de listes présentes, le cas échéant, au 1er tour	862	-0,46%	226	
	Nombre de candidats	18593	4,34%	17658	
	Nbre de listes dont la propagande est remboursée	456	-27,16%	131	
	Nbre de candidats dont la propagande est remboursée	8802	-25,40%	10285	
	Nombre d'élus à désigner	1880	0,00%	1880	
	Nombre de circonscriptions électorales	98	0,00%	26	
	Nombre d'électeurs inscrits	39 315 978	3,48%	40 976 343	4,22%
par liste en euros	Coût moyen de l'élection / liste	90 476	55,85%	552 089	510,21%
	Coût moyen des dépenses de propagande	94 609	237,80%	466 399	392,98%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	64 209		246 730	284,26%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	28 684	2,80%	213 010	642,61%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	31 762	13,90%	214 697	575,96%
	Coût moyen de la mise sous plis	18 751	16,93%	133 339	611,10%
par candidat en euros	Coût moyen des dépenses postales	13 011	9,79%	81 358	525,31%
	Coût moyen de l'élection / candidat	4195	48,68%	7066,00	68,46%
	Coût moyen des dépenses de propagande	4901	229,85%	5941,00	21,22%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	3326		3143,00	-5,50%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	1486	0,38%	2713,00	82,57%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	1473	8,65%	2748,00	86,56%
par électeur en euros	Coût moyen de la mise sous plis	869	11,54%	1707,00	96,43%
	Coût moyen des dépenses postales	603	4,74%	1041,00	72,64%
	Coût moyen de l'élection / électeur	1,98	49,95%	3,04	53,54%
	Coût moyen des dépenses de propagande	1,10	137,85%	1,49	35,45%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	0,74		0,79	6,76%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,33	-27,62%	0,68	106,06%
par électeur en euros	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	0,70	9,58%	1,18	68,57%
	Coût moyen de la mise sous plis	0,41	12,50%	0,74	80,49%
	Coût moyen des dépenses postales	0,29	5,63%	0,45	55,17%

ANNEXE 10 : COUT DES ELECTIONS LEGISLATIVES

(de 1997 à 2002)

COUTS DES ELECTIONS LEGISLATIVES EN 1997 ET 2002 (en euros)

Nature de dépenses		Date	variation	Date	variation
		25/05 et 1/06/1997		93/97	
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	48 589 896 36,18%	238,88%	44 158 334 32,85%	-9,12%
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches) B - frais d'affichage des candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	16 352 960 15 298 735 1 054 224 12,17%	-9,36%	15 700 552 15 059 960 640 592 11,68%	-3,99%
	§ 80/83 - Frais de campagne radiotélédiffusée Pourcentage par rapport au coût de l'élection	8 197 933 6,10%	29,19%	3 793 749 2,82%	-53,72%
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli § 20/21 Rémunération de services (A+B) A - Libellé et mise sous pli (a+b+c) a - personnel fonction publique b - personnel hors fonction publique c - commissions de propagande (dépenses diverses) B - Commissions diverses	28 942 801 25 782 154 25 409 396 6 527 321 17 678 513 1 203 561 372 758	20,10%	36 828 144 31 695 033 31 414 759 16 823 181 12 865 803 1 725 774 280 274	27,24%
	§ 22 - frais de routage	1 370 300		2 138 639	
	§ 30 - charges sociales A - personnel fonction publique B - personnel hors fonction publique Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 790 347 16 536 1 773 811 21,55%		2 994 473 81 311 2 913 161 27,40%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	16 686 262 12,42%	33,31%	18 786 537 12,21%	12,59%
	§ 71 - Frais d'assemblée électorale Pourcentage par rapport au coût de l'élection	11 174 627 8,32%	19,10%	11 503 776 8,56%	2,95%
subventions	§ 72 - Fonctionnement des centres de vote à l'étranger Pourcentage par rapport au coût de l'élection	0,00%		0,00%	
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires A - Personnels d'administration centrale B - Personnels des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	3 171 792 206 528 2 965 264 2,36%	8,16%	2 927 901 134 148 2 793 753 2,18%	-7,69%
	dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses § 42 - Fournitures informatiques § 43 - Imprimés administratifs § 51 - Transmission des résultats § 52 - Transports de personnes § 53 et 54 - Transports divers de matériels § 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	443 029 148 499 103 932 338 876 51 016 0 115 729 0,89%	547,39% -63,70% -89,16% -83,07% -50,07% -100,00% 44,76%	106 795 0 286 954 57 033 32 006 102 203 119 767 0,52%
COÛT TOTAL DE L'ÉLECTION		134 317 351	55,13%	134 403 752	0,06%

COUTS DES ELECTIONS LEGISLATIVES EN 1997 ET 2002 (ratios)

		Date	variation	Date	variation
		25/05 et 1/06/1997		93/97	
données statistiques	Coût global de l'élection	134 317 351	55,13%	134 403 752	0,06%
	Nombre de candidats au 1er tour	6360	20,23%	8444	
	Nbre de candidats dont la propagande est remboursée (+5%)	2504	-15,43%	2239	
	Nombre de circonscriptions électorales	577	0,00%	577	
		39 199 650	0,75%	40 968 889	4,51%
par candidat en euros	Coût moyen de l'élection / candidat	21 119	22,39%	15 917	-24,63%
	Coût moyen des dépenses de propagande (camp.audio incluse)	29 210	123,34%	28 429	-2,67%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	19 405	300,73%	19 722	1,64%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	6 531	7,18%	7 012	7,37%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	7 174	3,65%	6 586	-8,20%
	Coût moyen de la mise sous plis	4 551	-0,10%	4 361	-4,16%
par circonscription en euros	Coût moyen des dépenses postales	2 624	10,88%	2 225	-15,20%
	Coût moyen de l'élection / circonscription	232 786	47,14%	232 935	0,06%
	Coût moyen des dépenses de propagande	126 760	10,89%	110 317	-12,97%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	84 211	88,87%	76 531	-9,12%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	28 341	238,88%	27 211	-3,99%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	79 080	-9,36%	96 936	22,58%
par électeur en euros	Coût moyen de la mise sous plis	50 161	24,62%	63 827	27,24%
	Coût moyen des dépenses postales	28 919	20,10%	32 559	12,59%
	Coût moyen de l'élection / électeur	3,43	33,31%	3,28	-4,37%
	Coût moyen des dépenses de propagande	1,87	87,52%	1,55	-17,11%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	1,24	235,92%	1,08	-12,90%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,42	-9,31%	0,38	-9,52%
Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	1,16	23,83%	1,36	17,24%	
Coût moyen de la mise sous plis	0,74	19,28%	0,90	21,62%	
Coût moyen des dépenses postales	0,43	33,02%	0,46	6,98%	

ANNEXE 11 : COUT DES ELECTIONS SENATORIALES

(DEPUIS 1983)

Coût des élections sénatoriales depuis 1983 (chiffres convertis en euros)

Nature des dépenses / Dates des scrutins	24/09/1983	26/09/1986	variation 83/86	24/09/1989	variation 86/89	27/09/1992	variation 89/92	24/09/1995	variation 92/95	27/09/1998	variation 95/98	23/09/2001	variation 98/01	26/09/2004	variation 01/04
§ 52 - Frais de transport des électeurs sénatoriaux Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 043 374 70,33%	1 088 346 73,56%	4,31%	1 263 128 71,76%	16,06%	1 300 844 68,97%	2,99%	1 044 212 63,25%	-19,73%	1 276 149 74,18%	22,21%	1 278 536 78,05%		781 845 68,33%	-38,85%
§ 10 - Indemnité pour travaux supplémentaires A - Personnel d'administration centrale B - Personnel des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	166 238 38 246 127 992 11,21%	180 125 56 788 123 336 12,17%	8,35%	239 700 50 624 189 076 13,62%	33,07%	260 404 51 126 209 278 13,81%	8,64%	248 051 48 997 199 054 15,03%	-4,74%	317 184 28 186 288 998 18,44%	27,87%	220 902 220 902 13,49%	-30,36%	97 855 41 433 56 422 8,55%	-55,70%
§ 51 - Frais postaux et de télécommunication A - Affranchissement (dépenses postales) B - Transmission des résultats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	49 551 2 833 46 718 3,34%	98 233 34 757 63 475 6,64%	98,24%	44 958 21 020 23 939 2,55%	-54,23%	164 066 2 411 161 655 8,70%	264,93%	202 741 1 936 200 806 12,28%	23,57%	26 823 9 433 17 390 1,56%	-86,77%	25 725 17 693 8 033 1,57%	-4,09%	4 283 4 275 8 0,37%	-83,35%
§ 21 - Rémunération de services (libellé et mise sous plis)	4 873	6 015	23,44%	5 926	-1,48%	6 634	11,94%	8 291	24,97%	13 991	68,76%	8 578	-38,69%	3 587	-58,19%
§ 30 - Charges sociales	2 685	1 260	-53,08%	455	-63,87%	59	-87,08%	788	1240,65%	885	12,38%	937	5,82%	1 208	28,92%
§ 41 - Fournitures diverses	18 262	1 459	-92,01%	33 793	2216,24%	11 551	-65,82%	11 363	-1,63%	0	-100,00%	23 480		5 543	-76,39%
§ 42 - Fournitures informatiques	85 197	24 509	-71,23%	61 458	150,76%	24 445	-60,22%	53 956	120,72%	0	-100,00%	0		454	
§ 43 - Imprimés administratifs	59 589	32 004	-46,29%	46 909	46,58%	44 936	-4,21%	9 573	-78,70%	3 650	-61,87%	5 333	46,10%	1 819	-65,89%
§ 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV)	9 070	6 777	-25,28%	3 062	-54,81%	6 002	96,00%	2 849	-52,54%	4 190	47,09%	4 689	11,92%	295	-93,71%
§ 70/82 - Remboursement des circulaires, bulletins des candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	44 740 15,13%	40 850 7,63%	-8,69%	60 720 12,06%	48,64%	67 259 8,53%	10,77%	69 091 9,44%	2,72%	77 424 5,82%	12,06%	69 871 6,89%	-9,76%	247 358 22,75%	254,02%
Coût total de l'élection	1 483 579	1 479 577	-0,27%	1 760 111	18,96%	1 886 199	7,16%	1 650 913	-12,47%	1 720 295	4,20%	1 638 052	-4,78%	1 144 247	-30,15%

Coût des élections sénatoriales depuis 1983 (ratios)

	24/09/1983	26/09/1986	variation 83/86	24/09/1989	variation 86/89	27/09/1992	variation 89/92	24/09/1995	variation 92/95	27/09/1998	variation 95/98	23/09/2001	variation 98/01	26/09/2004	variation 01/04
Nombre de listes présentes au 1er tour	114	74	-35,09%	104	40,54%	28	-73,08%	112	300,00%	107	-4,46%	193	80,37%	130	-32,64%
Nombre de candidats isolés présents au 1er tour	48	114	137,50%	127	11,40%	219	72,44%	126	-42,47%	214	69,84%	125	-41,59%	251	100,80%
Nbre de listes ou de candidats dont la propagande est remboursée	113	137	21,24%	131	-4,38%	140	6,87%	144	2,86%	172	19,44%	152	-11,63%	184	21,05%
Nombre d'élus à désigner hors CSFE (rappel)	98	111	13,27%	98	-11,71%	99	1,02%	112	13,13%	100	-10,71%	102	2,00%	128	25,49%
Nombre de circonscriptions électorales	35	32	-8,57%	41	28,13%	33	-19,51%	32	-3,03%	43	34,38%	32	-25,58%	33	3,13%
Coût moyen par élection d'une liste ou d'un candidat	9 158	7 870	-14,06%	7 620	-3,18%	7 636	0,22%	6 937	-9,16%	5 359	-22,74%	5 151	-3,88%	3 003	-41,70%
Coût moyen des frais de campagne d'une liste ou d'un candidat	396	298	-24,69%	464	55,45%	480	3,65%	480	0,13%	450	-6,18%	460	2,12%	1 344	192,45%
Coût moyen d'une élection par circonscription	42 388	46 237	9,08%	42 930	-7,15%	57 158	33,14%	51 591	9,74%	40 007	-22,45%	51 189	27,95%	34 674	-32,26%
Nombre d'électeurs inscrits	51 288	46403	-9,52%	46956	1,19%	50354	7,24%	48274	-4,13%	50476	4,56%	49833	-1,27%	49833	0,00%
Coût moyen par électeur de l'élection	28,93	31,89	10,23%	37,48	17,56%	37,46	-0,07%	34,20	-8,70%	34,08	-0,34%	32,87	-3,55%	22,96	-30,15%
Coût moyen par électeur d'une liste ou d'un candidat	0,18	0,17	-5,02%	0,16	-4,32%	0,15	-6,54%	0,14	-5,25%	0,11	-26,11%	0,10	-2,64%	0,06	-41,70%
Coût moyen par électeur des frais remboursés de propagande	0,87	0,88	0,92%	1,29	46,89%	1,34	3,29%	1,43	7,15%	1,53	7,17%	1,40	-8,59%	4,96	254,02%

ANNEXE 12 : COUT DES ELECTIONS MUNICIPALES

(DEPUIS 1993)

COUTS DES ELECTIONS MUNICIPALES DEPUIS 1983 (chiffres convertis en euros)

Nature de dépenses		Date	Date	variation 83/89	Date	variation 89/95	Date	variation 95/2001
		6 et 13/03 1983	12 et 19/03/1989		11 et 18/06/95		11 et 18/03/2001	
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats	0	0		43 917 852		51 528 412	17,33%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	0,00%	0,00%		44,36%		50,55%	
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande	6 164 355	16 529 027	168,14%	18 741 691	13,39%	18 436 536	-1,63%
	A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches)	5 960 073	16 146 835		18 550 680		18 355 010	
	B - frais d'affichage des candidats	204 283	382 192		191 011		81 526	
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	22,57%	38,60%		18,93%		18,09%	
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli	5 518 791	8 910 310	61,45%	12 432 856	39,53%	12 448 894	0,13%
	§ 20/21 Rémunération de services (A+B)	5 012 718	8 393 641		11 115 064		11 035 452	
	A - Libellé et mise sous pli (a+b+c)	4 881 445	8 147 445		10 798 361		10 789 177	
	a - personnel fonction publique	1 956 415	2 346 374		4 109 431		7 808 874	
	b - personnel hors fonction publique	2 898 680	5 721 275		6 465 167		2 457 195	
	c - commissions locales de contrôle	26 349	79 796		223 763		523 108	
	B - Commissions diverses	131 273	246 196		316 703		246 276	
	§ 22 - frais de routage	0	0		605 282		640 008	
	§ 30 - charges sociales	506 073	516 668		712 511		773 434	
	A - personnel fonction publique	13 738	1 927		4 679		4 783	
B - personnel hors fonction publique	492 335	514 741		707 832		768 651		
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	20,21%	20,81%		12,56%		12,21%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales)	7 940 948	8 156 611	2,72%	10 329 432	26,64%	8 687 625	-15,89%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	29,08%	19,05%		10,43%		8,52%	
subvé	§ 71 - Frais d'assemblée électorale	4 333 867	6 334 510	46,16%	8 338 571	31,64%	8 340 379	0,02%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	15,87%	14,79%		8,42%		8,18%	
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires	932 405	1 275 765	36,83%	1 550 629	21,55%	1 733 318	11,78%
	A - Personnels d'administration centrale	159 485	229 977		196 710		168 168	
	B - Personnels des préfectures	772 920	1 045 788		1 353 919		1 565 150	
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	3,41%	2,98%		1,57%		1,70%	
dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses	863 345	240 519	-72,14%	19 894	-91,73%	19 682	-1,06%
	§ 42 - Fournitures informatiques	134 742	191 293	41,97%	143 121	-25,18%	0	-100,00%
	§ 43 - Imprimés administratifs	693 375	808 662	16,63%	229 454	-71,63%	468 355	104,12%
	§ 51 - Transmission des résultats	546 223	136 099	-75,08%	3 159 351	2221,36%	145 525	-95,39%
	§ 52 - Transports de personnes	13 691	33 840	147,16%	68 526	102,50%	39 823	-41,89%
	§ 53 et 54 - Transports divers de matériels	83 209	105 387	26,65%	16 953	-83,91%	15 152	-10,62%
	§ 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV)	84 309	101 333	20,19%	63 664	-37,17%	62 692	-1,53%
	Pourcentage par rapport au coût de l'élection	8,86%	3,78%		3,74%		0,74%	
COUT TOTAL DE L'ELECTION		27 309 260	42 823 356	56,81%	99 011 994	131,21%	101 926 394	2,94%

COUTS DES ELECTIONS MUNICIPALES DEPUIS 1983 (ratios)

		Date	Date	variation	Date	variation	Date	variation
		6 et 13/03 1983	12 et 19/03/1989		83/89		11 et 18/06/95	
	Coût global de l'élection	27 309 260	42 823 356	56,81%	99 011 994	131,21%	101 926 394	2,94%
données statistiques	Nombre de listes dont la propagande est remboursée (+5%)	2561	7458	191,21%	8109	8,73%	7373	-9,08%
	Nbre de listes remboursées forfaitairement (communes + 9000 hbts)				3 664		3 265	-10,89%
	Nombre de circonscriptions électorales	36 847	36 708	-0,38%	36 922	0,58%	36 965	0,12%
	Nombre de communes de + 3500 habitants		2 508		2 531	0,92%	2 682	5,97%
	Nombre de commune de + de 9000 habitants	950	969	2,00%	1 014	4,64%	1 018	0,39%
	Nombre d'électeurs inscrits	37 095 313	38 060 238	2,60%	39 501 049	3,79%	39 965 876	1,18%
	Nombre d'électeurs inscrits communes de + 3500 hbts		26 642 167		28 304 490	6,24%	28 752 098	1,58%
Nombre d'électeurs inscrits communes de + 9000 hbts	16 692 891	17 705 709	6,07%	18 349 806	3,64%	17 943 471	-2,21%	
par liste	Montant moyen du remboursement forfaitaire				11 986		15 782	31,67%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	2 407	2 216	-7,92%	2 311	4,28%	2 501	8,19%
com mune	Montant moyen du remboursement forfaitaire	0	0		43 311		50 617	16,87%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	6 489	6 591	1,57%	7 405	12,36%	6 874	-7,17%
par électeur	Montant moyen du remboursement forfaitaire	0,00	0,00		2,39		2,87	19,99%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,37	0,62	67,68%	0,66	6,73%	0,64	-3,16%
	Coût moyen global par électeur de l'élection	0,74	1,13	52,83%	2,51	122,78%	2,55	1,75%

ANNEXE 13 : COUT DES ELECTIONS CANTONALES

(21 et 28 mars 2004)

COUTS DES ELECTIONS CANTONALES (en euros)

Nature de dépenses		Date	variation	Date	variation
		11 et 18/03/2001	98/2001	21 et 28/03/2004	2001/04
dépenses de propagande	§ 81 - Remboursement forfaitaires aux candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	20 532 128 35,65%	-11,72%	24 106 292 35,78%	17,41%
	§ 80/82 - Remboursement des frais de propagande A - frais d'impression des candidats (circulaires, bulletins, affiches) B - frais d'affichage des candidats Pourcentage par rapport au coût de l'élection	15 699 473 15 509 565 189 908 27,26%	-5,69%	17 474 064 17 255 852 218 212 25,93%	11,30%
diffusion de la propagande	Ensemble des prestations de libellé et de mise sous pli	10 648 076	-1,60%	12 617 974	18,50%
	§ 20/21 Rémunération de services (A+B) A - Libellé et mise sous pli (a+b+c) a - personnel fonction publique b - personnel hors fonction publique c - commissions locales de contrôle B - Commissions diverses	9 542 766 9 455 681 5 482 318 3 587 507 385 856 87 085		11 430 302 11 363 230 5 673 675 5 295 459 394 096 67 072	
	§ 22 - frais de routage	319 321		220 950	
	§ 30 - charges sociales A - personnel fonction publique B - personnel hors fonction publique Pourcentage par rapport au coût de l'élection	785 989 6 925 779 064 18,49%		966 722 3 214 963 508 18,73%	
	§ 51 - Affranchissement (dépenses postales) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	4 321 714 7,50%	-9,54%	6 081 386 9,03%	40,72%
subventions	§ 71 - Frais d'assemblée électorale Pourcentage par rapport au coût de l'élection	4 923 766 8,55%	-3,81%	5 467 031 8,11%	11,03%
primes	§ 10 - Indemnités pour travaux supplémentaires A - Personnels d'administration centrale B - Personnels des préfectures Pourcentage par rapport au coût de l'élection	1 239 132 1 239 132 2,15%	-11,85%	1 369 858 201 096 1 168 762 2,03%	10,55%
dépenses diverses	§ 41 - Fournitures diverses	7 902			-100,00%
	§ 42 - Fournitures informatiques	31 385	242,37%		-100,00%
	§ 43 - Imprimés administratifs	140 032	-14,52%	155 821	11,28%
	§ 51 - Transmission des résultats	39 620	13,05%	52 842	33,37%
	§ 52 - Transports de personnes	7 253	-80,54%	15 617	115,32%
	§ 53 et 54 - Transports divers de matériels § 60 - Carburant pétrolier (ramassage des PV) Pourcentage par rapport au coût de l'élection	0 7 992 0,41%		3 368 32 421 0,39%	
COÛT TOTAL DE L'ELECTION		57 598 473	-7,90%	67 376 674	16,98%

COUTS DES ELECTIONS CANTONALES (ratios)

		Date	variation	Date	variation
		11 et 18/03/2001	98/2001	21 et 28/03/2004	2001/04
données statistiques	Coût global des élections	57 598 473	-7,90%	67 376 674	16,98%
	Nombre de candidats présents au 1er tour	11 501	2,86%	12 302	6,96%
	Nombre de candidats dont la propagande est remboursée (+5%)	8 671	-4,21%	8 912	2,78%
	Nombre de candidats remboursés forfaitairement (cantons + 9000h.)	5 713	6,49%	5 685	-0,49%
	Nombre de circonscriptions électorales	1 997	-2,11%	2 034	1,85%
	Nombre d'électeurs inscrits	19 586 716	-0,59%	20 074 843	2,49%
	Nombre d'électeurs inscrits (cantons + de 9000 habitants)	13 909 681	-16,33%	16 583 879	19,23%
par candidat	Coût moyen de l'élection	5 008	-10,46%	5 477	9,36%
	Coût moyen des dépenses de propagande	1 811	-1,55%	1 961	8,29%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	3 594	-17,10%	4 240	17,99%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	1 811	-1,55%	1 961	8,29%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	1 302	-8,08%	1 520	16,74%
	Coût moyen des dépenses de mise sous pli Coût moyen des dépenses postales	926 376	-6,37% -12,06%	1 026 494	10,78% 31,55%
par canton	Coût moyen de l'élection	28 843	-5,91%	33 125	14,85%
	Coût moyen des dépenses de propagande	18 143	-7,25%	20 443	12,68%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	16 816	-11,72%	19 743	17,41%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	7 862	-3,66%	8 591	9,27%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	7 496	-3,42%	9 193	22,64%
	Coût moyen des dépenses de mise sous pli Coût moyen des dépenses postales	5 332 2 164	-1,61% -7,59%	6 204 2 990	16,35% 38,17%
par électeur	Coût moyen de l'élection	2,94	-7,35%	3,36	14,29%
	Coût moyen des dépenses de propagande	1,85	-8,67%	2,07	11,89%
	Montant moyen du remboursement forfaitaire	1,48	5,51%	1,43	-3,38%
	Coût moyen des frais de propagande officielle	0,8	-5,14%	0,87	8,75%
	Coût moyen des frais de diffusion de la propagande officielle	0,76	-4,89%	0,93	22,37%
	Coût moyen des dépenses de mise sous pli Coût moyen des dépenses postales	0,54 0,22	-3,12% -9,00%	0,63 0,30	16,67% 36,36%