

PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES, DES
MOYENS ET DE LA PERFORMANCE

CELLULE DU PILOTAGE DE LA
PERFORMANCE

Affaire suivie par F. Dieux

☎ 05.59.98.23.38

florence.dieux@pyrenees-atlantiques.gouv.fr

Procès verbal de la réunion du comité local des usagers
du vendredi 27 avril 2018 à 10h

Le 27 avril 2018 s'est tenue à la préfecture la réunion du comité local des usagers (CLU), sous la présidence de M. Eddie BOUTTERA, Secrétaire Général de la préfecture.

Etaient présent(e)s:

- Mme Monique ECHEVESTE, représentante de l'association "UFC que choisir"
- M. Georges MOULIE, président de de la confédération syndicale des familles Pau-Béarn
- Mme Nicole AMROUCHE, représentante du collectif pour le respect des droits des étrangers
- M. Frantz NEBLAI, délégué du défenseur des droits
- Mme Inbar ZINCK, chargée de mission de l'Association des Maires des Pyrénées-Atlantiques
- Mme Valérie STOLL, directrice des ressources humaines, des moyens et de la performance
- Mme Joelle CAZET, chef du pôle des relations avec les usagers
- Mme Pauline ALAOUI, médiateur du point numérique à la préfecture
- M. Philippe LAVIGNE DU CADET, chef du bureau des étrangers et de la nationalité
- M. Hervé SAILLY, chef du service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication
- Mme Florence DIEUX, contrôleur de gestion – responsable qualité,
- Mme Cathy TILLOUS, assistante de la cellule du pilotage de la performance

Etaient excusé(e)s :

- M. David TOULOU, représentant du conseil national des professions automobiles
- M. Jean-Philippe DARGENT, directeur de la citoyenneté, de la légalité et du développement territorial

Etaient absent(e)s :

- Mme Christiane LABORDE, représentante de la fédération départementale des familles rurales
- Mme Georgia GALLAIS, directrice territoriale PA-Landes de l'association départementale des paralysés de France
- Mme Sophie VENU, chargée de communication à la préfecture

M. le Secrétaire Général ouvre la séance et enchaîne sur l'ordre du jour.

Point I : approbation du procès-verbal du comité local des usagers du 3 octobre 2017.

Sans observation relevée, le PV est approuvé.

Point II : mission de la préfecture en matière d'accompagnement des usagers

En qualité de nouveau membre du CLU, Mme Stoll se présente et informe les participants des nouvelles missions et services rattachés à sa direction depuis la mise en œuvre du Plan Préfecture Nouvelle Génération (PPNG) : le pilotage de la performance animé par Mme Florence Dieux notamment chargée du suivi de la démarche qualité et la gestion des relations avec les usagers (hors étrangers) pilotée par Mme Joelle Cazet au sein d'un pôle qui regroupe l'ensemble des canaux d'accueil de la préfecture.

Mme Stoll développe ensuite les trois principales missions de sa direction en matière d'accompagnement des usagers :

1- informer et garantir l'information continue des usagers

Différentes actions de communication externes ont été menées en 2017 en direction des usagers et de leurs représentants pour relayer la campagne d'information nationale, promouvoir les téléprocédures, orienter vers les démarches en ligne et informer sur les nouvelles modalités d'accueil en préfecture et en sous-préfecture.

Mme Stoll précise que l'accent a été mis sur l'actualisation permanente des informations contenues dans les différents supports de communication (site internet, serveur vocal interactif (SVI), portail E-réclamation, affichage spécifique, remise de flyers et guides).

Elle ajoute que le dialogue se situe aussi à un autre niveau via le Comité Local des Usagers (CLU) qui s'est réuni deux fois en 2017, en mars pour une présentation de la réforme du PPNG et en octobre pour une présentation des téléprocédures et des points numériques.

2- maintenir la qualité de l'accueil

Mme Stoll rappelle que les deux derniers trimestres de 2017 ont été particulièrement perturbés par la mise en œuvre du PPNG et que la préfecture a dû à la fois gérer les dysfonctionnements de l'application ANTS et les flux d'usagers désorientés par l'ampleur de la réforme et la suppression des guichets.

Cette situation a eu pour conséquence immédiate, une augmentation significative du nombre de visiteurs, d'appels téléphoniques (+ 2,4 %) et de réclamations (+ 168 %) et une affluence record vers les points numériques.

Mme Stoll présente ensuite les différentes dispositions prises pour faire face à ces flux tout en maintenant la qualité de service à l'utilisateur au sein des nouveaux pôles d'accueil de la préfecture et des sous-préfectures :

- sur l'accueil physique : renforcement de l'accueil général, pré-accueil systématique des usagers, filtrage et orientation sélective vers le point numérique pour éviter la saturation, remise de guides

utilisateurs sur les téléprocédures, de la liste des professionnels habilités, communication de la fiche relative aux attributions de proximité transférées à la sous-préfecture de Bayonne,

- sur l'accueil téléphonique : renforcement du standard, assistance en ligne aux usagers par le standard pour la connexion aux téléprocédures, mises à jour du SVI local, mise en place d'une permanence téléphonique au pôle des droits à conduire de la sous-préfecture de Bayonne pour les attributions de proximité,

- sur le portail E-réclamation : désignation du pôle des relations avec les usagers comme site de traitement unique des courriels qui concernent les nouvelles modalités de délivrance des titres, pré-visualisation de toutes les courriels entrants pour orientation et traitement individualisé des demandes d'information ou de réclamations.

3 - l'accompagnement des usagers dans la transition numérique

Depuis le déploiement des téléprocédures, le ministère de l'Intérieur a souhaité que les usagers puissent bénéficier d'un accompagnement par un dispositif de médiateurs dans les points et espaces numériques.

Mme Stoll indique que sa direction gère les points numériques qui ont vocation à accueillir prioritairement les usagers victimes de la fracture numériques ou en difficultés avec les procédures en ligne ou les nouvelles technologies.

Elle rappelle que les points numériques situés en préfecture et dans les sous-préfectures jusqu'alors peu sollicités, ont connu une fréquentation record à partir de novembre 2017 avec 1447 usagers accueillis.

C'est pourquoi, à partir du 1^{er} décembre, un suivi qualité spécifique des points numériques a été mis en place avec des enquêtes mensuelles. L'analyse de l'affluence permet ainsi de coordonner des actions sur les trois points numériques (plages d'ouverture par exemple) pour adapter leur fonctionnement à l'évolution des besoins des usagers.

Mme Amrouche demande quel bénéfice l'utilisateur tire de la mise en place de ce dispositif en terme de qualité d'accueil et de traitement de ses besoins.

M. Bouttera indique que la qualité de l'accueil et de la prestation technique des médiateurs est également évaluée dans l'enquête effectuée chaque mois. Il rappelle à ce titre le taux de satisfaction figurant sur la synthèse du mois de mars.

M. le secrétaire général annonce que les points numériques ont vocation à être pérennisés. Mme Stoll ajoute qu'il n'est pas exclu que des titulaires viennent à terme remplacer les volontaires du service civique.

Mme Alaoui fait remarquer que le degré d'appropriation des téléprocédures par les usagers s'est bien amélioré et que les correctifs mis en place par l'ANTS permettent désormais de résoudre la plupart des cas bloquants.

Mme Stoll confirme que les dysfonctionnements de départ sont en cours de résolution par l'ANTS et que les phénomènes observés au début du déploiement se font plus rares d'où la baisse de fréquentation constatée récemment. Elle rappelle que la mission du réseau préfectoral est

d'accompagner l'utilisateur avec un double objectif : résoudre le problème ponctuel de l'utilisateur et dédramatiser la procédure en ligne par une approche pédagogique.

M. Neblay précise que le défenseur des droits est saisi des situations les plus compliquées du fait de son positionnement en bout de chaîne. Il rejoint la préoccupation de la préfecture sur la nécessité d'aider les populations en difficulté par un accompagnement de proximité et fait également part de ses difficultés pour donner suite aux situations qui lui sont soumises.

M. Neblay souhaite connaître l'étendue de la mission des points numériques vis à vis des téléprocédures.

Mme Stoll indique qu'au départ, les points numériques avaient vocation à accompagner les usagers en situation de détresse par rapport au numérique (zone blanche ou problème de compréhension des téléprocédures). Dans les premiers temps, il a été constaté que la majorité des usagers qui sollicitaient les points numériques étaient confrontés à des blocages sur la téléprocédure qu'ils avaient eux-mêmes engagés. La préfecture s'est donc adaptée pour résoudre ces situations en échangeant régulièrement avec l'ANTS et en créant des modes opératoires pour les blocages les plus récurrents.

Mme Alaoui réprecise que le double rôle du médiateur numérique : accompagner l'utilisateur peu à l'aise avec les téléprocédures dans sa première demande de titre et le guider sur une téléprocédure complémentaire, lorsqu'il est confronté à une erreur technique.

M. Neblay fait remarquer que la plupart des requêtes qui lui sont soumises concernent des erreurs de patronyme dues à une mauvaise reconnaissance du système des doubles-noms ou noms avec doubles-tirets, générant ainsi des inexactitudes sur l'état civil reporté sur le titre.

Mme Amrouche demande si la réforme du PPNG a libéré des ressources suffisantes à la préfecture pour investir dans la qualité de l'accueil ou dans d'autres secteurs.

Mme Stoll indique qu'en Pyrénées-Atlantiques, cela s'est concrètement traduit par le redéploiement d'une trentaine d'agents sur les missions dites prioritaires.

M. Lavigne du Cadet ajoute que le bureau des étrangers a vu ses effectifs augmenter de 4 agents, ce qui a notamment permis de créer des accueils spécialisés pour décongestionner les guichets dédiés au séjour et fluidifier le flux des usagers.

4 - les espaces numériques

Mme Zinck demande si un bilan de l'affluence dans les espaces numériques est envisagé pour connaître concrètement quelles sont les zones du territoire touchées par la fracture numérique et quel a été le résultat de l'appel à volontariat lancé l'an dernier auprès des mairies pour l'installation d'un point numérique.

Mme Cazet fait le point sur les espaces numériques.

Treize espaces numériques sont répartis sur le territoire des Pyrénées-Atlantiques (7 sur l'arrondissement de Pau, 2 sur Bayonne, 4 sur Oloron-Sainte-Marie). Ils se situent soit en mairie, soit dans les bureaux de poste, soit dans les maisons de service au public (MSAP). Quatre nouveaux espaces se rajouteront au 2ème semestre.

En terme de formation, l'objectif est de doter les médiateurs numériques des mêmes outils que ceux dont disposent le réseau des préfectures. Le 31 janvier dernier, 14 médiateurs numériques ont bénéficié de la formation sur les téléprocédures organisées par la préfecture, une seconde formation est programmée en mai prochain.

En terme d'animation, Mme Cazet indique qu'elle adresse régulièrement aux espaces numériques, toute l'actualité technique de l'ANTS, des fiches et guides pratiques et des liens utiles pour l'assistance technique. L'objectif de cette animation consiste à doter les espaces numériques de tous les outils pour qu'ils offrent le même niveau de qualité de service à l'utilisateur que les points numériques du réseau préfectoral.

M. Moulié demande si, par le biais des espaces numériques, l'utilisateur peut faire une demande de carte d'identité.

Mme Dieux indique que l'utilisateur peut effectuer une pré-demande en ligne mais que le passage en mairie reste obligatoire pour l'enregistrement de la demande.

Mme Zinck demande si les échanges entre la préfecture et le réseau des espaces numériques sont suffisants pour bien accompagner les médiateurs notamment ceux qui accueillent dans les mairies volontaires.

Mme Cazet confirme que les solutions techniques qu'elle relaie régulièrement au réseau des médiateurs sont de nature à les guider en cas de difficulté. Elle rappelle aussi l'assistance téléphonique qu'elle peut leur apporter au quotidien.

Mme Stoll rappelle que la préfecture prend en charge la formation des médiateurs et l'animation du réseau.

Mme Zinck demande si le maillage numérique est suffisant pour répondre aux besoins.

M. Bouttera indique que la préfecture répond favorablement à toutes les demandes des maires qui souhaitent installer un espace numérique et des aides à l'équipement informatique existent via la DETR.

5 – suivi du dispositif CNI/PASSEPORTS à un an du déploiement

Mme Dieux commente le bilan de l'enquête mairies du mois de février 2018 sur les délais de prise de rendez-vous (RDV).

Le bilan révèle des inégalités de service selon la localisation géographique.

L'évolution du délai moyen de rendez-vous constatée au 1^{er} trimestre est plutôt défavorable.

Ceci s'explique en partie, par le nombre important des demandes déposées depuis janvier. 50 % des mairies se situent au-delà du délai de 15 jours. Certaines mairies s'installent et assument des délais supérieurs à 30 jours soit par choix soit parce qu'elles ont atteint leur capacité maxi (ouverture restreinte et/ou effectifs polyvalents sur plusieurs missions).

Certaines mairies signalent un flux régulier de résidents « hors département ».

La discrimination selon la résidence de l'usage est pratiquée dans certaines mairies du Cœur de Béarn et aurait tendance à gagner les mairies limitrophes.

M. Moulié indique qu'il a effectué sa propre enquête auprès des mairies et se fait l'écho d'une insatisfaction générale, et soulève les points suivants :

- Les nouveaux dispositifs de Garlin et de Serres-Castet ne sont pas indiqués sur le site internet de la préfecture.

- Les RDV peuvent aller d'une journée à 12 semaines. Deux mairies lui ont confirmé qu'elles pratiquaient la discrimination selon le lieu de résidence de l'utilisateur. Il confirme aussi le phénomène des résidents « hors département ».

Il prend l'exemple de la commune de Morlaas qui a constaté pour le 1^{er} trimestre, 71 RDV non honorés. M. Moulié précise que la commune a mis en place un système de RDV en ligne.

Depuis mars 2017, il fait remarquer que le nombre de demandes de titres et de RDV non honorés au niveau de l'agglomération de Pau est très important.

- M. Moulié souligne l'implication des personnels de mairie dont le découragement est perceptible. Il signale que deux mairies jusqu'alors accessibles sans RDV ont opté pour le retour au RDV.

M. Moulié fait part de son inquiétude pour les prochains départs en vacances (en Espagne notamment) dans la mesure où, à toutes les difficultés déjà recensées vient désormais se greffer la problématique des cartes grises.

Au regard de la situation constatée, la confédération syndicale des familles Pau-Béarn, au travers M. Moulié, son représentant, formule deux requêtes :

- équiper les communes suivantes d'un dispositif de recueil CNI/PASSEPORTS : Arthez de Béarn, Arzacq, Bidart, Billère, Bizanos, Espelette, Gelos, Idron, Iholdy, Jurançon, Labastide-Clarence, Lasseube, Lescar, Pontacq, Saint-Pierre d'Irube, Saint-Pée-sur-Nivelle, Salies-de-Béarn, Sauveterre-de-Béarn et Ustaritz

- exiger des mairies qui ne sont pas équipées, d'informer et d'aider les usagers dans la constitution de leur dossier et la rédaction des formulaires CERFA, voire d'enregistrer la pré-demande en ligne et leur obtenir le RDV auprès de la mairie disposant d'une station biométrique.

M. Moulié demande à la préfecture de faire remonter la première requête au niveau central et à l'association des maires de relayer la seconde requête.

M. Bouttera rappelle que l'un des objectifs de la réforme était de sécuriser le dispositif par une couverture stratégique du territoire mais que le dispositif actuel n'a pas vocation à être généralisé.

Il précise par ailleurs qu'en cas de sous-utilisation constatée d'un dispositif, celui-ci peut être réaffecté sur un autre site.

Concernant l'insatisfaction sur les délais relayée par l'association, M. Bouttera fait remarquer qu'il existe un phénomène de saisonnalité qui se répercute sur la volumétrie puis sur les délais. Il rappelle qu'il incombe aux mairies de calibrer leur dispositif en conséquence.

La remarque concernant la mise à jour du site internet de la préfecture est prise en compte.

Enfin, M. Bouttera informe les participants que la préfecture effectue depuis cette année, des contrôles de sécurité au sein de chaque mairie équipée pour s'assurer de la formation des personnels en charge de l'enregistrement des demandes et de la traçabilité de la procédure suivie.

M. le secrétaire général conclut sur le caractère utile de ces nouveaux échanges entre la préfecture et les mairies et l'importance du suivi trimestriel qui permet de recenser toutes ces difficultés pour les remonter au niveau central.

Mme Dieux souhaite évoquer les points positifs relevés lors de son enquête sur les aspects qualité :

- les mairies renseignent préalablement les usagers soit par téléphone lors de la prise du RDV soit au niveau du pré-accueil pour les mairies qui en disposent,
- les mairies diffusent sur leur site internet toutes les informations nécessaires sur le déroulé de la procédure, la constitution du dossier, les formulaires et font systématiquement la promotion de la pré-demande en ligne,
- les systèmes de RDV en ligne ont tendance à se généraliser,
- les serveurs vocaux interactifs communiquent sur les modalités de prise de RDV,
- à noter la constitution d'un réseau d'échange de bonnes pratiques au sein des mairies du Pays-Basque

Point III – les missions transférées à la sous-préfecture de Bayonne

Mme Stoll indique que dans le cadre de la réflexion sur la réorganisation des services, certaines missions ont été départementalisées et confiées soit à la préfecture, soit à la sous-préfecture de Bayonne. Elle ajoute que cette départementalisation a été rendue possible grâce au redéploiement d'effectifs libérés après la mise en œuvre du PPNG. S'agissant du lieu d'implantation des services départementalisés, Mme Stoll précise que la réflexion menée en amont a pris en compte les problématiques d'accueil du public notamment pour les sites à installer à Bayonne.

Mme Stoll présente ensuite les missions et compétences des pôles départementaux de la sous-préfecture de Bayonne (voir fiche détaillée remise aux participants en début de séance).

Sur la thématique « étrangers », M. Lavigne du Cadet présente les nouvelles missions confiées à la section de la sous-préfecture de Bayonne qui s'est également vue renforcer d'un agent (effectif total 4). Désormais, les décisions simples et rapides qui ne nécessitent pas d'instruction particulière sont prises directement à Bayonne ce qui représente un gain pour l'utilisateur en matière d'accueil, de délai de délivrance et de remise de titre.

Il précise qu'en dehors des décisions susvisées, l'instruction et la prise de décision restent centralisées à Pau quelque soit le lieu de résidence de l'étranger.

Point IV – le bilan qualité 2017 et les perspectives 2018

Mme Dieux rappelle que la préfecture est engagée depuis plusieurs années dans une démarche qualité pour laquelle elle a obtenu en 2015, la certification Qualipref 2.0. Or, à la fin du 1^{er} semestre 2017, les engagements qualité déclinés dans le référentiel Qualipref ont été suspendus en raison du déploiement du PPNG.

Pendant la période transitoire, la démarche qualité locale a été maintenue, ayant pour cadre d'action la gestion de la nouvelle relation à l'utilisateur et l'accompagnement numérique. Trois objectifs prioritaires ont été définis:

- assurer et garantir l'information continue des usagers,
- maintenir la qualité de service sur l'ensemble des canaux d'accueil,
- accompagner les usagers dans la transition numérique.

Mme Dieux avise les participants qu'en 2018, la démarche qualité est relancée au sein du réseau préfectoral. Elle indique que le nouveau référentiel qualité devrait être finalisé à la fin du 1^{er} semestre 2018 pour un déploiement au niveau local à partir du second semestre et l'obtention de la certification.

Mme Dieux précise que le nouveau référentiel comportera un module principal obligatoire consacré à la relation générale avec les usagers et un module optionnel parmi cinq proposés.

Mme Amrouche demande la signification du terme « référentiel ».

Mme Dieux indique qu'il s'agit d'un ensemble d'engagements et d'actions que la préfecture devra respecter et garantir en terme de qualité.

Mme Stoll ajoute que le référentiel est national, qu'il est élaboré dans le cadre d'un groupe de travail ministériel puis déployé au niveau local. La version finalisée du référentiel constituera notre cadre de travail des différents process à suivre pour obtenir la certification qualité.

Point V – l'actualité en matière d'accueil des étrangers

M. Lavigne du Cadet informe les participants que le bureau des étrangers de la préfecture accueille quotidiennement 60 à 80 usagers. Il rappelle que depuis deux ans, des accueils spécialisés ont été mis en place pendant les créneaux de fermeture des guichets de manière à recevoir les étrangers dont le dossier requiert un suivi particulier (demandes de régularisation, mineurs non accompagnés, étrangers malades).

Il indique aussi que l'accueil spécialisé étudiant sur RDV ouvrira du 1^{er} juillet au 31 décembre et fait part de la prochaine mise en place d'un guichet spécialisé sur l'asile, projet rendu possible suite à l'arrivée d'un nouvel agent qui portera à 19 l'effectif total du service.

M. Lavigne du Cadet précise que le service ne rencontre pas de difficultés particulières avec l'accueil, quelques incidents récents à déplorer et des tensions verbales récurrentes que les agents savent gérer.

Mme Amrouche fait remarquer que malgré l'augmentation de l'activité, les délais d'attente se sont bien améliorés depuis quelques années. Toutefois, elle suggère que la démarche qualité aille plus loin dans le traitement de l'accueil notamment en terme d'accompagnement. L'objectif étant que les étrangers n'aient plus besoin d'intermédiaire pour leurs démarches en préfecture.

Mme Amrouche s'exprime ensuite sur les principaux sujets d'inquiétude de l'association à savoir les très grandes inégalités de formation des agents tant sur l'accueil du public que sur la réglementation et parfois les remarques inappropriées voire irrégulières à l'encontre des étrangers malades.

Mme Amrouche déplore que de tels constats puissent être relevés à ce stade d'avancement de la démarche qualité et des efforts entrepris par le service depuis deux ans pour améliorer le service rendu.

Sur la nouvelle procédure « étranger malade », Mme Amrouche indique que l'organisation mise en place localement va dans le bon sens mais signale le manque d'information et d'interlocuteur lors de la phase de traitement par l'OFII.

M. Lavigne du Cadet indique que ses services sont en capacité de renseigner sur la progression de la procédure grâce à un suivi informatique. Il ajoute qu'il a constaté une nette amélioration du délai d'instruction de ces dossiers par le réseau de l'OFII par rapport à la 1ère phase de mise en œuvre de la nouvelle procédure. La procédure complète se déroule en 2 à 3 mois contre 5 à 6 au lancement du dispositif.

Sur la procédure asile, Mme Amrouche indique que la régionalisation a ajouté des difficultés et complications particulières pour l'accès aux démarches.

M. Lavigne du Cadet fait remarquer à Mme Amrouche que l'accompagnement des demandeurs d'asile par l'association est appréciée dans la mesure où elle facilite les relations avec les intéressés et permet de bien identifier la demande.

Mme Amrouche indique que pour améliorer les échanges entre la préfecture et l'association, les pièces manquantes devraient être écrites sur un papier remis à l'intéressé.

Sur la thématique séjour, M. Lavigne du Cadet précise que depuis novembre 2016, la délivrance des titres pluriannuels a bien réduit le nombre d'usagers accueillis en préfecture. Il ajoute que depuis cette baisse des flux, les agents du pré-accueil peuvent davantage se consacrer à l'accueil de 1^{er} niveau.

Mme Amrouche observe que le gain de temps dégagé par ce dispositif permet aussi à l'étranger de s'investir pleinement dans son parcours d'intégration.

M. Bouttera remercie l'ensemble des participants pour leurs interventions et les fructueux échanges puis lève la séance.

Pau, le 15 mai 2018

Le président,
Secrétaire général de la préfecture


Eddie Bouttera