



SEMAPHORES

GROUPE ALPHA

Rapport sur l'analyse des Plis Non Distribués (PND) de la propagande électorale

**Ministère de l'Intérieur
Secrétariat général**

2022

1. Rappel du contexte de l'analyse, de la démarche et observations générales

1.1 Le contexte de l'analyse

A l'issue de chacun des deux tours du scrutin de l'élection présidentielle 2022, l'opérateur de distribution, La Poste, a transmis aux préfetures et au Bureau des élections et des études politiques (BEEP) du ministère de l'Intérieur le reporting complet définitif de la distribution des plis de propagande électorale. Ces données permettent de prendre connaissance de la distribution dans son ensemble, ainsi que de la vision fiabilisée de la volumétrie et de la nature des plis non distribués (PND), remis aux communes par La Poste.

Le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) du marché de distribution de la propagande prévoit un travail de contrôle par échantillonnage des PND. Il vise à améliorer progressivement la distribution, en contrôlant les motifs des PND et en corrigeant, le cas échéant, les adresses erronées.

Ce travail de redressement des adresses qui incombe aux communes leur avait été rappelé par la circulaire du 25 mars 2022 relative à l'organisation matérielle de l'élection présidentielle et est également renforcé par l'entrée en vigueur des dispositions de la loi 3DS. Ainsi, l'article 169 de la loi du 21 février 2022 dite « 3DS » (relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale) reconnaît pleinement la compétence du Maire de la commune en matière de bonne tenue des fichiers d'adresses des électeurs.

1.2 La méthodologie déployée et partagée avec les préfetures

Afin de réaliser le contrôle par échantillonnage prévu par le marché, le BEEP a missionné le cabinet Sémaphores pour proposer et co-construire une méthode permettant ce contrôle. Cette méthode a été co-élaborée par Sémaphores, le BEEP et des préfetures volontaires, sur la base d'une première analyse des données restituées par La Poste, relatives aux plis non distribués de la propagande électorale de l'élection présidentielle. Elle avait vocation à être déployée par l'ensemble des préfetures du territoire français, en lien avec les communes.

La méthode est appuyée, à court terme, sur un échantillon limité de plis non distribués, que les communes peuvent composer et sur lesquels elles sont invitées à expérimenter une méthode de contrôle des motifs de non-distribution et, le cas échéant, à redresser les adresses des électeurs qui se révéleraient ainsi être mal renseignées.

Un webinaire de présentation de la méthode a eu lieu le 3 mai 2022 avec les préfetures pour expliciter les objectifs de la démarche et de la méthode mais également pour partager un kit d'échantillonnage (comprenant notamment une grille d'analyse des PND pour les communes, une grille de concaténation pour les préfetures, des modèles de courriers pour les communes) facilitant l'analyse des PND.

Les objectifs poursuivis sont de trois natures :

- **Contrôler le reporting établi par La Poste**, avec des opérations de contrôle quantitatives (analyse par les communes un échantillon de PND) et qualitatives (sur les moyens mis en œuvre)
- **Améliorer la qualité des adresses postales** et aider les communes à mener le travail de fiabilisation, de redressement et de mise à jour des adresses enregistrées dans le Répertoire électoral unique (REU)
- **Proposer des mesures d'amélioration** pour maximiser la distribution de la propagande électorale.

1.3 Les observations générales :

L'appropriation de la méthodologie par les communes

L'analyse proposée a pu être mise en œuvre par les préfetures et les communes entre la fin de l'élection présidentielle et le mois de septembre 2022. L'analyse porte sur la compilation de l'ensemble des grilles reçues (94 préfetures).

Sur les 4 189 communes présentes dans les grilles, **2 936 ont été retenues pour réaliser une analyse fiable, soit les 2/3. Ces 2 936 communes correspondent à une représentation de 8% des communes de France et un échantillon de 239 143 PND analysés** (soit 6% des PND du premier tour de l'élection présidentielle)¹.

L'analyse porte majoritairement sur le second tour de l'élection présidentielle. Cependant certaines communes indiquent le mélange des PND issus des différents tours des élections présidentielle et législatives. L'analyse portant bien sur le différentiel entre plis non distribuables et plis non distribués et considérant que le REU est relativement stable entre les deux tours de scrutins, l'échantillon apparaît suffisamment robuste.

Parmi les données recueillies, certaines devaient être exclues faute de fiabilité des données fournies et de cohérence des chiffres produits :

- Des communes citées dans les grilles n'ont pas participé à l'enquête
- Certaines données montraient des incohérences : par exemple, **la somme des colonnes** « nombre de PND sans étiquettes », « nombre de PND avec étiquettes non complétées », « nombre de plis dont l'adresse est finalement correcte », « nombre de plis dont le destinataire habite finalement bien à l'adresse indiquée » et « nombre de PND restants » **pouvait être très éloignée (plus de 10% environ) de l'échantillon de PND retenu par la commune** ; dans les cas extrêmes, les données n'ont pas été incluses dans l'analyse ; dans le cas où ces deux valeurs coïncidaient à moins de 10%, les données fournies ont été conservées et les résultats ont été redressés de ce prorata.

La participation des préfetures et des communes

Ainsi, malgré le contexte d'activité chargée, la participation des préfetures s'est avérée très forte et a permis de mobiliser les équipes élections des communes pour une analyse fine.

Le nombre de communes qui ont participé à l'analyse des PND est très hétérogène d'un département à l'autre, sans qu'il n'y ait de lien entre le taux de PND du département et la participation des communes aux analyses. L'investissement des communes dans la démarche n'est donc pas lié aux inquiétudes qu'elles pourraient avoir au vu d'un fort taux de non distribution sur leur territoire. Ainsi, sur les 6 préfetures qui ont sondés le plus de communes (plus de 79 communes), le taux moyen de PND est de 8,6%, avec un maximum de 11,48% et un minimum de 5,61%.

Les communes ont plutôt bien accueilli la démarche, malgré la difficulté de réaliser l'étude pendant la période estivale. De manière générale, de nombreuses communes ont manqué de personnels pendant la période estivale pour réaliser l'analyse, tandis que plusieurs communes ont détruit les PND avant de pouvoir l'effectuer. Ainsi, comme évoqué précédemment, sur les 4189 communes présentes dans les grilles, ont été retenus les résultats les plus robustes émanant de 2936 d'entre elles.

Pour renforcer l'appropriation de la démarche par l'ensemble des communes et, *in fine*, la robustesse de l'ensemble des résultats, il conviendrait d'envisager un accompagnement des communes de manière approfondie. En particulier, la prise en main de la méthodologie d'échantillonnage, via un webinaire local, pourrait être décidée pour sécuriser l'accompagnement des communes participantes et accroître la qualité des données produites.

¹ Premier tour de l'élection présidentielle : 3 795 166 PND

Par ailleurs, il s'avère qu'un important travail de redressement des adresses a déjà été réalisé au moment des élections (notamment entre l'élection présidentielle et les élections législatives) par les communes, qui :

- ont pu s'appuyer sur les plis de cartes électorales revenus en mairie faute d'avoir pu être distribués, puisque l'adresse de ces plis peut être analysée avant d'être mis à disposition des électeurs dans les bureaux de vote ;
- ont mis à jour le fichier des électeurs entre les deux tours de scrutins.

2. Analyse quantitative

2.1 19% des plis non distribués analysés ne comprennent pas d'indication de motifs de non distribution

Après avoir défini leur échantillon de PND à analyser, les communes ont tout d'abord réalisé un premier niveau de contrôle visuel. Ainsi, 17% des PND analysés ne comportent aucune étiquette de la Poste. Cette étiquette est, normalement, obligatoire pour indiquer la raison de non-distribution. Et 2% des PND analysés comportent une étiquette non complétée, c'est-à-dire qu'aucune case n'a été cochée.

Nous avons cherché à savoir s'il existe un lien entre la part de ces PND sans étiquette ou comportant une étiquette non complétée et la typologie des communes, rurales ou bien urbaines³.

Sur un échantillon de 40 communes avec plus de 95% de PND sans étiquette ou avec étiquette non complétée :

- 15 communes font partie de la typologie "hors-unité urbaine" avec moins de 2 010 habitants
- 7 communes font partie de la typologie "ville isolée" avec moins de 6 235 habitants
- 13 communes font partie de la typologie "banlieue" avec moins de 34 845 habitants
- 5 communes font partie de la typologie "ville-centre" avec moins de 46 335 habitants

Au regard des résultats obtenus sur cet échantillon, il ne semble pas exister de lien de corrélation forte entre les PND sans étiquette ou avec étiquette non complétée et le nombre d'habitants ou la typologie (rurale / urbaine) des communes, puisqu'on retrouve la défaillance dans toutes les typologies de communes.

Ce ne semble donc pas être spécifiquement la complexité de l'environnement (zone très rurale ou très urbaine) qui empêcherait d'atteindre les objectifs de distribution, mais une défaillance de l'organisation locale de la distribution. En effet, nous observons une grande disparité parmi les communes, certaines recensant 100% et d'autres 0% de PND sans étiquette ou avec étiquette non complétée.

On compte 92 communes ayant plus de 95% de PND sans étiquette ou avec étiquette non complétée et 1908 communes qui en ont moins de 5%.

³ <https://www.insee.fr/fr/information/4802589>

Statut de la commune : Ce code est calculé en fonction de la population au recensement 2017 sur les 34955 communes.

H (27377 communes) - Hors unité urbaine : On désigne par « commune hors unité urbaine », les communes non affectées à une unité urbaine.

Unité urbaine : une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

C - Ville-centre (1531 communes) : Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération multicommunale, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50 % de celle de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres.

B – Banlieue (4784 communes) : Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale.

I - Ville isolée (1263 communes) : Lorsqu'une unité urbaine est constituée d'une seule commune, on la désigne sous le terme de ville isolée.

2.2 26% des plis non distribués étaient distribuables

6% des PND analysés par les communes correspondent à des PND classés par La Poste comme “défaut d’adressage” alors que l’adresse est correctement libellée. Ces plis non distribués étaient distribuables.

20% des PND analysés par les communes correspondent à des PND classés par La Poste comme “destinataire inconnu à l’adresse indiquée” alors que le destinataire habite finalement bien à cette adresse. Ces plis non distribués étaient distribuables.

Sur un échantillon de 40 communes avec plus de 95% de PND dont les motifs pour “destinataire inconnu à l’adresse indiquée” ou “défaut d’adressage” font partie des erreurs recensées :

- 23 communes font partie de la typologie “hors-unité urbaine” avec moins de 2 010 habitants
- 1 commune fait partie de la typologie “ville isolée” avec moins de 6 235 habitants
- 10 communes font partie de la typologie “banlieue” avec moins de 34 845 habitants
- 6 communes font partie de la typologie “ville-centre” avec moins de 46 335 habitants

On constate ainsi que 23 communes confrontées à cette situation sont des communes « hors unité urbaine », ce qui représente plus de la moitié de l’échantillon.

Les communes avec une faible densité de population sont donc majoritairement touchées par une mauvaise fiabilité des PND classés pour « défauts d’adressage » ou « destinataire inconnu à l’adresse indiquée ». Dès lors, on peut faire l’hypothèse que les difficultés de distribution dans ces cas sont bien corrélées à un environnement particulier, la zone très rurale, dans laquelle la dispersion de l’habitat et la nature des adresses (lieux-dits notamment) peut complexifier la distribution.

2.3 55% des plis non distribués étaient bien non distribuables

Nous observons 131 921 PND restants (soit 55% de l’échantillon de PND analysés par les communes), c’est-à-dire qu’ils avaient bien une étiquette complétée et que le destinataire n’habitait pas à l’adresse indiquée ou bien que l’adresse n’était pas correctement libellée. Il s’agit donc de PND non distribués qui étaient bien non distribuables.

Parmi ces PND, au vu des données disponibles, nous ne sommes pas en mesure de distinguer la proportion de PND pour raisons de défauts d’adressage (responsabilité de la commune lors de la saisie de l’adresse ou boîte aux lettres inaccessibles) ou destinataire inconnu à l’adresse indiqué.

Les difficultés dans la distribution de la propagande électorale rencontrées par La Poste sur ces plis non distribués étant non distribuables semblent être des difficultés classiques de la distribution du courrier de manière générale : de nombreuses communes ont fait remonter des difficultés de distribution liées à un accès compliqué voire impossible aux boîtes aux lettres des administrés.

46 communes ont en effet constaté sur la terrain des difficultés de distribution des plis électoraux liés aux raisons suivantes :

- accès aux boîtes aux lettres difficile voire impossible dans certaines résidences à cause du badge d’entrée ;
- absence de boîtes aux lettres ;
- absence de noms sur les boîtes aux lettres ;
- problème de distinction des boîtes aux lettres, elles sont toutes regroupées sans distinction possible.

Par ailleurs, les difficultés remontées par les communes font majoritairement état de problèmes d’accès aux boîtes aux lettres dans les immeubles et résidences et non dans les habitations individuelles. Les grands ensembles d’habitation sont les formes d’habitation majoritairement présentes dans les zones denses.

Enfin, des défauts d'adressage ont bien été relevés par les communes, car certaines ont mis à jour leur fichier électoral suite à cette démarche.

Toutefois, la qualification de la non-distribution par La Poste dans les reporting postaux, transmis aux préfetures et au BEEP, ne permettent pas de distinguer si les motifs de non distribution correspondant à l'item NPAI relève d'une inaccessibilité de la boite aux lettres ou du déménagement de l'électeur.

2.4 Le mode de gestion choisi pour la mise sous pli ne semble pas avoir d'effet sur la qualité de la distribution en aval

Nous avons également cherché à savoir s'il existe un lien entre la part de "PND non fiables" et l'internalisation ou l'externalisation par la préfeture de la gestion de la mise sous pli. L'hypothèse aurait pu être faite que les préfetures ayant internalisées le processus auraient pu avoir une qualité d'ordonnement moindre (car il s'agit d'une activité non cœur de métier), qui aurait accru les difficultés de La Poste dans la gestion de la distribution, le réordonnement nécessaire réduisant le temps de distribution en tant que tel.

Parmi un échantillon de 40 communes avec plus de 95% de PND sans étiquette ou avec étiquette non complétée :

- 18 communes font partie d'un département ayant externalisé la mise sous pli ;
- 17 communes font partie d'un département ayant internalisé la mise sous pli ;
- 5 communes font partie d'un département ayant eu une gestion mixte de la mise sous pli.

Parmi un échantillon de 40 communes avec plus de 95% de PND dont les motifs pour "destinataire inconnu à l'adresse indiquée" ou "défaut d'adressage" présentent des erreurs :

- 25 communes font partie d'un département ayant internalisé la mise sous pli ;
- 15 communes font partie d'un département ayant externalisé la mise sous pli.

Les différences ne sont pas significatives et ne permettent pas de déduire qu'une modalité de mise sous pli serait préférable à un autre pour sécuriser la qualité de la distribution.

3. Analyse qualitative

Le travail d'analyse des plis non distribués (PND) des élections de 2022 permet de faire un tour d'horizon des moyens et outils utilisés par les communes.

3.1 Moyens humains : les temps passés sur l'analyse des PND sont très variables (entre 5 minutes et 3 semaines) et semblent corrélés à la taille des communes et à leur taux de PND

L'analyse autour des moyens humains mis à disposition par les communes sur l'analyse des PND, nous permet de comprendre comment les communes se saisissent du sujet. Il existe de grandes disparités entre les 2 937 retours complets analysés des communes concernant le temps consacré à cette démarche : **entre 5 minutes et 3 semaines**. Cependant, la moyenne de temps passé pour analyser les PND se situe autour d'une heure.

- Afin de mieux comprendre ces écarts, nous avons sélectionné les 40 communes qui ont accordé le moins de temps à la démarche et les 40 communes qui y ont consacré le plus de temps. Nous avons croisé ces données avec la taille des communes (nombre d'habitants) et le taux de plis non distribués. Parmi l'échantillon des 40 communes qui ont passé le moins de temps sur l'analyse (entre 5 et 30 minutes), elles ont toutes moins de 4500 habitants. Le taux de PND moyen est de 8%, avec un minimum de 1% et un maximum de 19,69 %.

- Parmi l'échantillon des 40 communes qui ont consacré le plus de temps à l'analyse (entre 7h et 3 semaines), le nombre d'habitants varie entre 401 et 318 808 habitants. Le taux de PND moyen est de 12%, avec un minimum de 5% et un maximum de 31%.
- **Il est ainsi difficile de trouver une corrélation étroite entre le taux de PND et le temps consacré à l'analyse. Nous constatons néanmoins : un taux moyen de PND plus élevé sur l'échantillon de communes qui ont accordé plus de temps à l'analyse des PND ;**
- **un temps consacré à l'analyse des PND plus faible pour les petites communes.**

3.2 Les outils d'analyse utilisés par les communes : des "contrôles humains de proximité" par les petites communes et des outils plus industriels pour les plus grandes communes

Nous avons pu distinguer deux niveaux d'analyse des PND.

D'une part, des petites communes ont mené des "**contrôles humains de proximité**" basés sur la **connaissance fine des électeurs**.

Ces contrôles ont été utilisés majoritairement par les communes de petites tailles avec une faible densité de population sur leur territoire : la connaissance des administrés de la commune par le ou la Maire, les élus municipaux, les agents communaux.

Les communes de petite taille ont davantage recours à ce type de contrôle du fait de leur faible densité de population et de leur proximité avec leurs administrés. Ces communes ont également recours à des outils "artisansaux" comme les enquêtes de voisinage. Lors de l'enquête menée, 146 communes ont ainsi privilégié des moyens de contrôle de proximité afin de vérifier les PND.

D'autre part, les communes comptant davantage d'habitants **ont mobilisé des outils plus industriels pour réaliser ces contrôles** : utilisation de logiciels informatiques, des fichiers municipaux, outils téléphoniques, pages internet, services municipaux, envoi de courrier de vérification et envoi de carton de convocation. En effet, ces communes disposent de davantage de ressources, aussi bien humaines que techniques (logiciels, fichiers des administrés).

Afin d'analyser les PND, certaines communes ont utilisé des outils déjà existants au sein de leur collectivité. Il est intéressant de noter que ces outils, utilisés quotidiennement par les différents services, ne sont pas initialement dédiés au recensement des adresses des administrés.

Ce travail, mené en transversalité entre les services des collectivités qui sont en lien direct avec les usagers ont permis de consolider et mutualiser les connaissances des électeurs pour mener à bien ces analyses dans une démarche collective d'amélioration. Les principaux services municipaux sollicités au sein des communes sont les suivants :

- Service Carte Nationale d'Identité et Passeport ;
- Service Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) ;
- Service des eaux ;
- Service des HLM ;
- Service scolaire ;
- Service Voierie.

Plusieurs logiciels informatiques ont été utilisés par les communes pour l'analyse des PND : 3 d'entre eux étaient prévus initialement pour le recensement des adresses et les 9 autres sont utilisés par d'autres services de la collectivité. Ce travail transversal a concerné des logiciels :

- dédiés au recensement des adresses des administrés : logiciel ELECTRA, logiciel ELIRE, logiciel AGEDI ;
- liés aux métiers de l'Administration générale/RH/Finances : taxes foncières ;
- Helios ;
- liés aux métiers régaliens : État civil ;

- liés aux métiers de l'urbanisme/Espace Public/Environnement : Logiciel d'urbanisme de la commune ;
- de cantine de la commune ;
- de gestion de la relation usager : logiciel GRC ;
- de gestion globale des collectivités : Logiciel E.GRC Berger Levrault, Logiciel JVS, Logiciel ADADJIO (gestion informatique).

Les recherches sur Internet à travers les « pages jaunes » et les « pages blanches », ainsi que **la consultation de différents fichiers municipaux** ont également permis d'identifier les adresses des administrés : *fichier population, fichier ordures ménagères, fichier scolaire, fichier vente de maison, fichier voirie de la commune.*

Enfin, les moyens téléphoniques et postaux ont été utilisés avec, d'une part, les appels téléphoniques aux administrés et les envois de SMS aux administrés et, d'autre part, l'envoi de courriers de vérification et de cartons de convocation. Cet outil de contrôle leur a permis dans un premier temps, de vérifier les adresses de leurs administrés afin de mettre à jour leur base de données puis, dans un second temps, de respecter la procédure contradictoire prévue pour procéder à la radiation des administrés dont l'adresse ne correspondait plus à la réalité (dans la majeure partie des cas, pour cause de changement d'adresse non déclarée). Ainsi, environ 35 communes ont envoyé des courriers de vérification et 2 communes ont envoyé des cartons de convocation.

3.3 Les bonnes pratiques identifiées : un travail transversal entre les services des communes et la mise à jour régulière des fichiers des électeurs grâce à une forte communication auprès des habitants ¹⁵

Lors de l'enquête des PND, il a été demandé aux communes de partager leurs « bonnes pratiques », des solutions reproductibles et adaptables dans des contextes différents.

Tout d'abord, les communes ont remonté la nécessité de réaliser **un travail en transversalité**.

Comme indiqué précédemment, le travail transversal **entre les services des communes** a permis de mutualiser les connaissances dans une démarche d'intelligence collective. En ce sens, une commune a demandé à ses services d'inciter les habitants à mettre à jour leur adresse sur les **listes électorales lors des dépôts d'instruction des cartes nationales d'identité et des passeports**. Enfin, et après vérification des adresses, certaines communes ont recours à un **dispositif régulier de radiation** des habitants ne résidant plus à l'adresse indiquée (*courrier d'intention de radiation*) avec une anticipation des propositions de radiation les années de scrutin.

Le travail transversal avec des organismes publics (tel que le syndicat des eaux, office HLM), a également été mis en place par certaines communes pour avoir accès aux adresses actualisées. Basées sur la volonté de « bien-faire » des acteurs publics, ces pratiques interrogent toutefois le bon respect de la réglementation générale sur la protection des données (RGPD) lorsqu'il y a des échanges entre différents organismes.

La mise à jour des fichiers

L'ensemble des communes ont fait part de l'importance de **mettre à jour régulièrement les fichiers des adresses des administrés, notamment en renforçant la communication sur le sujet**.

En effet, la majeure partie des PND provient de l'absence de changement d'adresse des administrés dans le cadre de leur déménagement. Sans mises à jour régulières des adresses, les communes possèdent des bases de données massivement erronées.

¹⁵ Cf. le Guide des bonnes pratiques mises en place par les communes

Face à ce constat, les communes s'accordent à dire qu'une **communication régulière** sur la nécessité de déclarer les changements d'adresse permettrait de réduire de façon significative le nombre de PND. Certaines communes ont ainsi mis en place des **campagnes de communication locales** à travers plusieurs canaux de communication (*journal municipal, site Internet de la ville, réseaux sociaux, panneaux d'affichage*).

3.4 Les difficultés autour de trois acteurs clés : les électeurs, La Poste et les communes

Les difficultés rencontrées dans l'analyse des PND sont essentiellement liées à trois acteurs :

Concernant **les électeurs**, les difficultés sont liées à l'absence d'information sur les changements d'adresses. Cet obstacle a été cité **41 fois** dans les grilles d'analyse des communes.

Des difficultés concernant la relation avec **La Poste** ont été également notées :

- des retours tardifs de plis ;
- un retour mélangé des PND entre l'élection présidentielle et les élections législatives ;
- une raison de non-distribution non-indiquée sur le PND ;
- une absence totale de retour des PND dans plusieurs communes de certains départements ;
- dans certains cas, les reporting postaux ne correspondaient pas à la réalité (reporting incomplets ou alors communes indiquées comme étant déjà distribuées alors que ce n'est pas le cas). Cette situation a entraîné de nombreuses sollicitations des communes qui n'avaient pas été livrées auprès du bureau des élections des préfectures, et donc une activité chronophage de réponse aux mails, appels téléphoniques.

Concernant les **communes**, les difficultés se situent en amont dans l'étape d'adressage. Certaines adresses enregistrées dans le répertoire électoral unique (REU) étaient mal complétées. Le manque de temps et de personnel disponible au sein des communes afin d'améliorer la qualité des données remontées dans le REU a été plusieurs fois soulevé par les communes.

4. Plan d'actions et recommandations

Préconisation 1

Un retour d'expérience avec les correspondants locaux de La Poste afin d'identifier les axes d'amélioration peut être organisé entre les services préfectoraux et les communes, sur la base des analyses des échantillons, en priorisant notamment sur les territoires où les plis non distribués étaient distribuables dans une grande proportion.

De fait, certaines communes ont construit un lien de confiance avec les agents postaux pour permettre aux deux parties le partage d'information en amont et une coordination efficace, pendant et après la distribution des plis électoraux.

Il s'agit d'identifier collectivement les mesures correctives locales à mettre en place, à la fois pour comprendre les raisons de la non distribution (notamment dans le cas où les étiquettes ne sont pas apposées) et fiabiliser les modalités de transmission des reporting. Il est important d'impliquer le corps préfectoral dans le retour d'expérience (préfet, secrétaire général de la préfecture) pour assurer le plus haut niveau de portage, surtout en cas de dysfonctionnements constatés lors des élections.

Au niveau national / BEEP

Préconisation 2

Engager des travaux avec les éditeurs de logiciels électoraux sur les champs et les paramètres de saisie (possibilité de saisie automatique, menu déroulant avec des possibilités restreintes) pour limiter le risque d'erreur de saisie en Mairie.

Préconisation 3

Envisager la mise en œuvre d'un plan national d'actions RNVP en lien avec les communes. Les difficultés pour les préfetures à contrôler et pour les communes à corriger les adresses erronées dans le répertoire électoral unique (REU) sont liées à l'absence de compétences en RNVP (restructuration, normalisation, validation postale) au sein des services municipaux et d'un coût important de l'externalisation de la prestation pour les collectivités. La RNVP permet de valider ou corriger les adresses, identifier les adresses restant à corriger après traitement et identifier les adresses impossibles à normaliser (incohérence code postal/commune par exemple).

Préconisation 4 :

Continuer à faire évoluer les modalités de reporting. Le ministère de l'intérieur pourrait demander, dans un futur marché de distribution, des reporting plus fins sur la base d'étiquettes de PND qui sont, elles, précises sur les motifs. Cela permettrait de disposer de reporting plus précis et fiables sur la distribution, d'identifier plus finement les raisons de non distribution des PND, d'éviter les amalgames entre motifs de non distribution, et ainsi d'accroître la capacité des préfetures à repérer les communes où les "défauts d'adressage" sont les plus importants.

Au niveau des préfetures et des communes

Préconisation 5 :

Les communes seraient intéressées de connaître la méthodologie de leurs homologues en matière d'analyse des PND. Ce souhait a été exprimé de nombreuses fois lors du webinaire du 3 mai 2022 mais également dans les remarques remontées dans la partie qualitative des grilles d'analyse des PND.

Il pourrait être ainsi proposé par les préfetures un temps d'échanges avec les communes pour les remercier de leur participation à l'analyse des PND et pour leur proposer un retour sur les bonnes pratiques identifiées afin que les communes puissent s'inspirer de ce qui a déjà été fait ou va être réalisé dans le futur.

Préconisation 6 :

Des communes ont fait part de leur volonté d'étendre et réutiliser la méthodologie d'analyse des PND conçue par le cabinet de conseil SEMAPHORES. En ce sens, la méthodologie mise en place dans le cadre de l'étude des PND, représente un outil fiable et réutilisable à l'avenir par les préfetures et les communes.

Verbatim : *"on va dupliquer cette méthodologie de travail à notre liste générale puisque nous avons énormément de propagande revenue en Maire" : "Cette méthodologie va me permettre de mener à bien cette gestion des listes électeurs".*

Afin d'appuyer les communes dans le déploiement, il conviendrait toutefois de **bien sécuriser leur appropriation de la méthode, par un support en préfeture (webinaire local dédié, explications en accompagnement).**

Préconisation 7 :

Des recommandations de la part des communes ont également été proposées pour améliorer la fiabilisation des adresses, et nous semble de nature à sécuriser la qualité de l'adressage :

- **Renseigner sur les enveloppes** le nom de jeune fille de l'administrée mais également le nom marital afin de réduire le niveau de risque de PND.

- **Affecter spécifiquement un ou plusieurs agent(s)** à l'inscription, au changement et à la radiation des administrés (ou *a minima* inscrire ces missions dans la fiche de poste d'un ou plusieurs agent(s)), pour sécuriser la compétence
- **En matière de délai** : il apparaît important pour les communes de ne pas extraire le fichier de propagande du répertoire électoral unique (REU) trop en amont en veillant à attendre l'arrêt des listes, mais aussi de réduire le délai entre la date où la préfecture récupère les adresses des électeurs et l'arrêt des listes avant un scrutin.

5. Annexe : les sources

- Population en France en 2019 – Publication par l'INSEE en juillet 2022
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2521169>
- <https://www.insee.fr/fr/information/2114627>
- <https://www.insee.fr/fr/information/4802589>