



**MINISTÈRE DE L'INTERIEUR,
DE LA SECURITE INTERIEURE
ET DES LIBERTES LOCALES**

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

05082

**MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS, DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE, DU TOURISME ET DE LA MER**

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

Paris le 17 JAN. 2005

Note

A l'attention de

**Monsieur le Ministre de l'Intérieur,
de la sécurité intérieure et des libertés
locales**

**Monsieur le Ministre de l'Equipement,
des transports, de l'aménagement du
territoire, du tourisme et de la mer**

Objet : répartition des attributions entre préfectures et directions départementales de l'équipement (DDE) – organisation des examens du permis de conduire et réglementation des établissements et des professionnels de l'enseignement de la conduite

PJ : rapport conjoint établi par l'inspection générale de l'administration et le conseil général des ponts et chaussées

Nous avons l'honneur de vous adresser, ci-joint, le rapport établi conjointement par MM. Claude LIEBERMANN et Henri LEGENDRE, ingénieurs généraux des ponts et chaussées, Philippe SAUZEY, inspecteur général de l'administration et Jean-Yves LE-GALLOU, inspecteur de l'administration, en exécution de votre lettre de mission du 18 mars 2004.

Ce rapport analyse la distribution actuelle des attributions et des procédures qui concourent, d'une part, à l'organisation des examens du permis de conduire (inscriptions, répartition des places d'examens, transcription des résultats) et d'autre part, à la réglementation des établissements et des professionnels de l'enseignement de la conduite (agréments et contrôle des centres de récupération des points, des écoles de conduite et des enseignants, en particulier).

Menée dans un esprit concret et ouvert, cherchant à anticiper les évolutions importantes en cours dans ce secteur, cette analyse vise à définir des pôles cohérents d'attributions, de façon à contribuer au renforcement de l'efficacité de l'action administrative au bénéfice des citoyens, avec un objectif majeur, renforcer la sécurité routière, ce qui exige la qualité de l'enseignement de la conduite automobile.

.../...

Les conclusions de ce travail touchent directement les préfectures et les directions départementales de l'équipement à un moment où les réorganisations en cours de la présence territoriale de l'Etat, dans le cadre de l'application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, sont parfois source d'inquiétudes dans ces services.

Dans ce cadre, le rapport présente un ensemble de vingt quatre propositions précises. On retiendra en particulier la réattribution des missions préconisée en fonction de deux principes généraux : ce qui touche à l'examen du permis de conduire, à la pédagogie et à la qualité de l'enseignement serait regroupé en DDE ; les tâches à dominante juridique et celles qui touchent à l'identité et au titre réglementaire seraient conservées en préfecture.

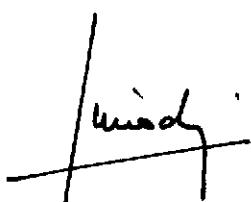
Il ne faut pas dissimuler, toutefois, que l'évolution ainsi préfigurée, qui semble soutenue par les deux ministères, amène, à court ou moyen termes, à ôter toute substance à la fonction d'émission du titre réglementaire « permis de conduire » en préfecture. On se dirige ainsi vers une réorganisation de plus grande ampleur, dont il faut avoir conscience. Il est néanmoins suggéré d'attendre d'y voir plus clair dans l'évolution du permis de conduire, de sa forme et des fichiers numérisés correspondants au cours des prochaines années, notamment dans le cadre de la prochaine directive européenne en préparation, pour proposer de mettre entièrement sous la responsabilité du ministère des transports la gestion du titre, depuis l'inscription du candidat jusqu'à sa délivrance du permis.

Pour préparer cette réforme plus fondamentale, la mission suggère de confier à une nouvelle mission inter ministérielle la réflexion, sous tous ses aspects, liée à une nouvelle configuration du permis de conduire et de l'ensemble du système nécessaire pour le gérer. Cela permettrait notamment de trouver des solutions à moyen terme au constat de l'incapacité du système national du permis de conduire, aujourd'hui à bout de souffle, de répondre aux sollicitations dont il est l'objet et à l'augmentation exponentielle des actes de toute sorte (retrait de points, notification d'infractions, procédures d'annulation...), provoquée par les dispositions législatives adoptées ainsi que par la plus grande rigueur dans leur application.

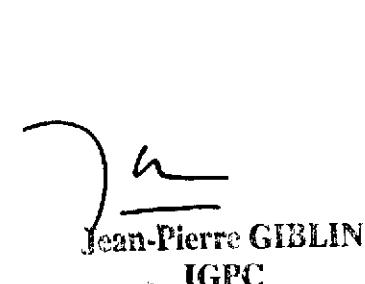
A partir des propositions formulées, le rapport utilise une enquête exhaustive auprès des préfectures et des DDE pour établir une estimation des emplois concernés par les modifications des compétences proposées, en tenant compte des simplifications que l'on peut espérer dans le traitement de ces procédures. En fonction de la répartition qui sera adoptée, il préconise un transfert global entre les budgets des ministères, solution claire et pérenne, sans préjudice des solutions individuelles qui seront mises en place au plan local par chaque ministère.

Il reste aux administrations centrales à formaliser leur accord sur ces évolutions, pour lesquelles elles sont déjà en contact.

**Le chef de l'Inspection générale de
l'administration**


Daniel LIMODIN

**Le vice-président du Conseil général des
ponts et chaussées**


Jean-Pierre GIBLIN
IGPC

Diffusion du rapport n° 2004-0016-01

- le directeur des routes	2 ex
- le directeur de la sécurité et de la circulation routières	1 ex
- M. le président et M. le secrétaire de la 1ère section	2 ex
- Mme la présidente et M. le secrétaire de la 2ème section	2 ex
- M. le président et M. le secrétaire de la 3ème section	2 ex
- M. le président et M. le secrétaire de la 4ème section	2 ex
- M. le président et M. le secrétaire de la 5ème section	2 ex
- M. les coordonnateurs de MIGT	11 x 1 ex
- M. LIEBERMANN	1 ex
- M. LEGENDRE	1 ex
- archives	1 ex



**MINISTÈRE DE L'INTERIEUR,
DE LA SECURITE INTERIEURE
ET DES LIBERTES LOCALES**

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION
N°04-072-01

**MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS,
DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE,
DU TOURISME ET DE LA MER**

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES
N°2004-0016-01

RAPPORT

sur

LA REPARTITION DES ATTRIBUTIONS ENTRE PREFECTURES ET DIRECTIONS DEPARTEMENTALES DE L'EQUIPEMENT

**ORGANISATION DES EXAMENS DU PERMIS DE CONDUIRE
ET REGLEMENTATION DES ETABLISSEMENTS ET DES PROFESSIONNELS
DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE**

présenté par

**Philippe SAUZEY
Inspecteur général de l'administration
et
Jean-Yves LE GALLOU
Inspecteur de l'administration**

**Claude LIEBERMANN
et Henri LEGENDRE
Ingénieurs généraux des ponts et
chaussées**

- Décembre 2004 -

Sommaire

Introduction	P 3
I – Les évolutions successives de la formation des conducteurs et des examens du permis de conduire	P 5
II - La réception et le traitement des demandes d'inscription au Fichier National du Permis de Conduire (SNPC),	P 11
III – La répartition des places d'examens entre les candidats et les écoles de conduite,	P 15
IV – L'organisation et le déroulement des examens,	P 18
V – La transcription des résultats sur le Fichier National du Permis de Conduire (SNPC) et les procédures complémentaires, visites médicales notamment,	P 20
VI – La notion d'agrément, les agréments délivrés par les préfectures aux enseignants de la conduite et aux établissements, écoles de conduite, associations et centres de récupération de points.	P 21
VII – L'organisation informatique administrative et les progrès possibles,	P 26
VIII – Synthèse : l'organisation proposée, le bilan en termes de personnels et les modalités de compensation envisageables,	P 32
Conclusion	P 39
Propositions du rapport	P 41
Annexe 1 : lettre de mission	P 44
Annexe 2 : liste des personnes rencontrées dans le cadre de la mission	P 46
Annexe 3 : recommandations du rapport IGA-CGPC (janvier 1997), les suites données par l'administration,	P 48
Annexe 4 : l'enquête effectuée en juillet et août 2004 dans les préfectures et DDE, méthodes et résultats,	P 50
Annexe 5 : réception et traitement des demandes d'inscription sur le fichier national du permis de conduire (FNPC)	P 60
Annexe 6 : organisation des examens et répartition des places, les procédures et les difficultés rencontrées	P 63
Annexe 7 : les agréments délivrés par les préfectures	P 65
Annexe 8 : explication des sigles utilisés	P 70

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 18 mars 2004, signée des directeurs de cabinet du ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et du ministre de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, il est demandé au conseil général des ponts et chaussées et à l'inspection générale de l'administration, une mission de réflexion portant sur les principaux points suivants (lettre de mission en annexe 1) :

- l'exercice de la mission de la répartition des places d'examen du permis de conduire par le ministère de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer (directions départementales de l'équipement), l'évaluation des effectifs nécessaires,
- l'exercice éventuel par le ministère de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer (directions départementales de l'équipement) des missions d'agrément des auto-écoles, des centres de récupération de points, et l'évaluation des effectifs nécessaires,
- les modalités d'organisation et de fonctionnement des missions relatives à la formation du conducteur et au permis de conduire entre les services des préfectures et ceux des directions départementales de l'équipement, en identifiant les difficultés d'exercice de ces missions, notamment celles liées aux moyens qui leur sont consacrés,
- des présentations d'expérimentations ou d'organisations du service de la formation du conducteur exemplaires ou innovantes.

Cette mission fait suite au rapport du conseil général des ponts et chaussées et de l'inspection générale de l'administration (Georges POULENAT, administrateur civil hors classe au CGPC, et Gilles SANSON, inspecteur général de l'administration, janvier 1997), consacré aux conditions d'examen du permis de conduire, qui formulait une série de constats et de recommandations. Plusieurs recommandations importantes de ce rapport ont fait l'objet d'une mise en œuvre complète, d'autres au moins partielle. Un point précis, recommandation par recommandation, est présenté en annexe 3. Les principaux acquis sont les suivants :

- rénovation et renforcement des systèmes informatiques de recueil et de traitement des données relatives aux écoles de conduite et au permis de conduire (AURIGE, RAFAEL), même si le croisement des fichiers et le lien avec le fichier national du permis de Conduire (SNPC) ne sont pas encore possibles,
- amorce d'une information des consommateurs sur la qualité des écoles de conduite (circulaire du 12 mai 2003),
- contrat type entre l'école de conduite et le candidat (Article L213-2 du code de la route, loi du 18 juin 1999, Article R213-3, décret du 26 décembre 2000),
- élargissement des compétences et amélioration de l'ouverture des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, par leur formation initiale et continue, rapport du conseil général des ponts et chaussées (Claude LIEBERMANN, mai 2001) renouvellement du GIP et renforcement de l'Ecole nationale de sécurité routière et de recherche (ENSERR), devenue Institut national de sécurité routière et de recherche (INSERR) en 2002,
- déconcentration au niveau des directions départementales de la gestion des délégués et des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, effective le 31 mars 2003.

La mission a permis d'écouter les principaux responsables de la politique de sécurité routière, sous l'aspect important de l'éducation routière. Se sont ajoutées un certain nombre de visites dans les départements, où les inspecteurs ont systématiquement entendu à la fois les préfets et leurs collaborateurs concernés, ainsi que les directeurs départementaux de l'équipement et les responsables de l'éducation routière dans la DDE. L'ensemble des personnes rencontrées au cours de la mission fait l'objet de l'annexe 2.

Le rapport répondra aux questions posées par la lettre de mission, à partir de l'examen successif des points suivantes :

- les évolutions de la formation des conducteurs et des examens du permis de conduire,
- la réception et le traitement des demandes d'inscription au fichier national du permis de conduire (SNPC),
- la répartition des places d'examens entre les candidats et les écoles de conduite,
- l'organisation et le déroulement des examens,
- la transcription des résultats sur le fichier national du permis de conduire et les procédures complémentaires, visites médicales notamment,
- la notion d'agrément, les agréments délivrés par les préfectures aux enseignants et aux établissements, écoles de conduite, associations et centre de récupération des points,
- l'analyse de l'organisation informatique, les progrès possibles,
- synthèse : l'organisation proposée, le bilan en terme de personnels et les modalités de compensations envisageables.

En parallèle, pour étayer les hypothèses de répartition des moyens, notamment en personnels, qui seront formulées à la fin du rapport, il convenait de faire un état des lieux des moyens en personnels mobilisés, dans les préfectures, dans les sous-préfectures et dans les DDE, pour accomplir les différentes missions dont il sera question.

A cette fin, une enquête a été réalisée auprès des préfectures et des DDE en juillet et août 2004. La méthodologie suivie et les résultats détaillés sont donnés en annexe 4. Ils seront repris dans chaque chapitre et dans la synthèse, pour illustrer le nombre d'agents concernés de chaque catégorie (A, B et C), lorsque des transferts de missions sont proposés.

I - LES EVOLUTIONS DE LA FORMATION DES CONDUCTEURS ET DES EXAMENS DU PERMIS DE CONDUIRE

L'article R221-1 du code de la route prévoit l'obligation du permis de conduire, délivré par le préfet. L'article R221-3 prévoit que les examens "comportent une épreuve théorique et une épreuve pratique, qui se déroulent dans les conditions et selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé des transports".

Le permis de conduire est né en 1899 avec le premier texte que l'on peut assimiler au code de la route. L'évolution de l'organisation du permis de conduire a suivi la croissance du nombre de véhicules automobiles.

Année	1900	1910	1920	1938	1971	1981	2002
Parc de véhicules automobiles	3 000	54 000	250 000	2 300 000	12 500 000	20 000 000	35 000 000
Evolution par rapport à la période précédente (%)	-	+ 1 800	+ 360	+ 820	+ 440	+ 60	+ 75
Grandes dates pour l'organisation des examens du permis de conduire	1899 : création du permis, confié au service des mines		1924 : à la demande du Ministre, l'UNAT organise les examens	1959 : convention avec l'UNAT, structuration de son comité de direction	1971 : mise en place du Service National des Examens du Permis de Conduire (SNEPC)	1983 : dissolution du SNEPC, service à vocation nationale de la formation du conducteur	Mars 2003 : déconcentration du service dans les DDE

Il convient de souligner que, si le nombre de véhicules a explosé depuis la fin de la 2^e guerre mondiale (multiplication par 3 en 30 ans), le nombre de permis délivrés chaque année est resté relativement stable, en dehors de périodes de pointe récentes liées à la démographie et à la fin de l'apprentissage de la conduite à l'occasion du service militaire, 980 000 permis en 1971, 1 070 000 en 1983 (+ 9%), 845 000 en 2003 (- 14%).

On peut distinguer cinq grandes périodes :

- 1. 1899 : la naissance du permis** correspondant à quelques milliers de véhicules en circulation.
- 2. 1924 : le ministre confie à l'Union Nationale des Associations de Tourisme (UNAT)**, regroupant le Touring Club de France, l'Automobile Club de France et la Fédération Nationale des Clubs Automobiles, la charge de l'organisation des examens d'aptitude préalable à la délivrance des examens du permis de conduire, en la finançant avec une allocation forfaitaire par examen. Au départ, il s'agit seulement d'une convention de trois ans renouvelables. Cette convention triennale fait place, en 1959, à une convention plus durable avec l'Etat.
- 3. 1971 : le Service National des Examens du Permis de Conduire (SNEPC) est créé** par décret. Il s'agit d'un établissement public à caractère administratif doté de l'autonomie financière. Il est chargé de l'organisation des examens, de la répartition des places entre les candidats présentés par les établissements d'enseignement de la conduite et de la délivrance des diplômes. Son budget, alimenté par une subvention annuelle de l'Etat, se monte, en 1981, à 176 Millions F (27 Millions d'Euros).
- 4. 1983 : le Service National des Examens du Permis de Conduire (SNEPC) est dissous** par l'article 100 de la loi de finances pour 1983 (loi n° 82-1126 du 29 décembre

1982), complété par le décret du 30 décembre 1983. Les compétences et les moyens du SNEPC sont partagés entre les préfets de départements, responsables du fichier national et de la répartition des places d'examens, et le Service de la formation du conducteur, service à vocation nationale régi par l'instruction du 27 janvier 1984, chargé de la gestion des inspecteurs du permis de conduire et de la tutelle des établissements d'enseignement (contrôle technique de la formation du conducteur, gestion financière des crédits correspondants...). Au moment de sa dissolution, le SNEPC employait environ 1 300 personnes, soit des titulaires de la fonction publique en détachement, soit des contractuels sous statut SNEPC, soit des vacataires : environ 80 à sa direction centrale, une centaine pour administrer le fichier national, 280 dans les services de répartition des places d'examens, enfin entre 850 et 900 examinateurs. Ces personnels ont été transférés, en fonction des tâches qu'ils accomplissaient, soit au ministère des transports, soit dans les préfectures, et, pour un grand nombre, intégrés sous un statut administratif.

- 5. 2000-2003 : appliquant une recommandation du rapport IGA-CGPC de janvier 1997, la déconcentration au niveau des directions départementales de l'équipement des compétences exercées par le service de la formation du conducteur est décidée**, de façon expérimentale et progressive, à partir d'octobre 2000, avec une généralisation le 31 mars 2003. Parallèlement à la déconcentration, une circulaire Intérieur-Equipement du 22 mars 2001 a ouvert, au niveau départemental, des possibilités de transfert des tâches et éventuellement des personnels du service de la répartition des préfectures vers les directions départementales de l'équipement. En avril 2004, ce transfert était réalisé dans moins de la moitié des départements. Les départements restants sont aujourd'hui généralement dans l'expectative.

Pour les deux prochaines années, il faudra faire face à l'accroissement progressif de la durée de l'épreuve pratique, en application des directives européennes (passage de 22 minutes à 35 minutes dans 49 départements depuis avril 2004, 25 départements supplémentaires d'ici juin 2005, les 26 derniers départements au plus tard en juillet 2006).

Si la démographie en baisse devrait permettre de réduire les tensions constatées sur la demande de places d'examens, avec une stabilisation puis une légère baisse du nombre d'inspecteurs nécessaires à partir de 2006, le nombre de conducteurs sans permis et sans assurance est perçu de plus en plus comme un réel problème.

Ces évolutions récentes sont intervenues dans un contexte de forte prise de conscience nationale de la nécessité absolue d'une lutte sans merci contre l'insécurité routière :

- mise au premier plan national par le Président de la République de la lutte contre l'insécurité routière, diminution importante, dès 2003, du nombre de tués et de blessés sur la route,
- création auprès des préfets de pôles « Education Routière »,
- développement progressif du continuum éducatif pour l'apprentissage de la conduite, depuis le collège (mise en place des Attestations scolaires de sécurité routière, ASSR 1^{er} et 2^e niveau) jusqu'aux stages post-permis,
- réforme du permis de conduire, mise en place de l'apprentissage anticipé de la conduite, réforme de l'épreuve théorique et de l'épreuve pratique, dans le sens d'une harmonisation européenne progressive (directive européenne 2000/56, nouvelle directive en préparation),
- mise en place du permis à points et, pour les nouveaux conducteurs, du permis probatoire,

- lancement médiatisé du Contrôle Sanction Automatique (CSA).

S'ajoutent aujourd'hui les conséquences prévisibles de la décentralisation en cours, au niveau des départements, de la construction et de la gestion de la plus grande partie des routes nationales (loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004).

A l'issue de ces transferts, les directions départementales de l'équipement vont se réorganiser autour de quatre piliers de missions :

- aménagement et urbanisme,
- logement social, politique de la ville et quartiers difficiles,
- environnement et prévention des risques,
- enfin sûreté et sécurité, domaine dans lequel les actions de sécurité routière devraient prendre place.

Sur le plan strict de la sécurité routière, même si les réflexions sont encore en cours, le cadre a été décrit par le premier rapport du groupe présidé par André CROCHERIE, directeur régional et départemental de l'équipement Midi-Pyrénées, qui devrait être complété et précisé dans les prochains mois. Mais, dès maintenant, on peut déduire d'une part que les cellules d'éducation routière joueront un rôle structurant dans la nouvelle organisation des DDE, d'autre part que l'organisation du permis de conduire, ainsi que le suivi pédagogique et organisationnel des écoles de conduite constituera un élément important des nouvelles compétences, au service de la lutte contre l'insécurité routière.

L'ensemble des interventions des administrations, aux différentes étapes de l'apprentissage de la conduite, peut aujourd'hui être synthétisé dans le tableau suivant.

Etape	Responsabilité
Attestation Scolaire de Sécurité Routière (ASSR) 1 ^{er} et 2 ^e niveau	Education Nationale
Apprentissage Anticipé de la Conduite	Ecole de conduite
Préparation de l'examen du permis de conduire	Ecole de Conduite
Inscription à l'apprentissage anticipé de la conduite et à l'examen du permis de conduire	Préfectures, avec expériences en DDE
Répartition et attribution des places d'examen	Préfectures ou DDE selon le cas
Organisation et déroulement des examens	DDE
Procédures complémentaires avant la délivrance du permis de conduire	Préfectures
Délivrance du permis de conduire	Préfecture
Récupération des points perdus	Centres de récupération de points
Organisation des examens des enseignants de la conduite	Préfectures
Agrément des écoles de conduite	Préfectures
Suivi pédagogique des écoles de conduite	DDE
Agrément des centres de récupération de points	Préfectures
Agrément des enseignants de la conduite	Préfectures

Les étapes correspondant à l'inscription, au traitement des demandes, à l'organisation des examens, au déroulement des épreuves théoriques et pratiques et, au final, à la délivrance

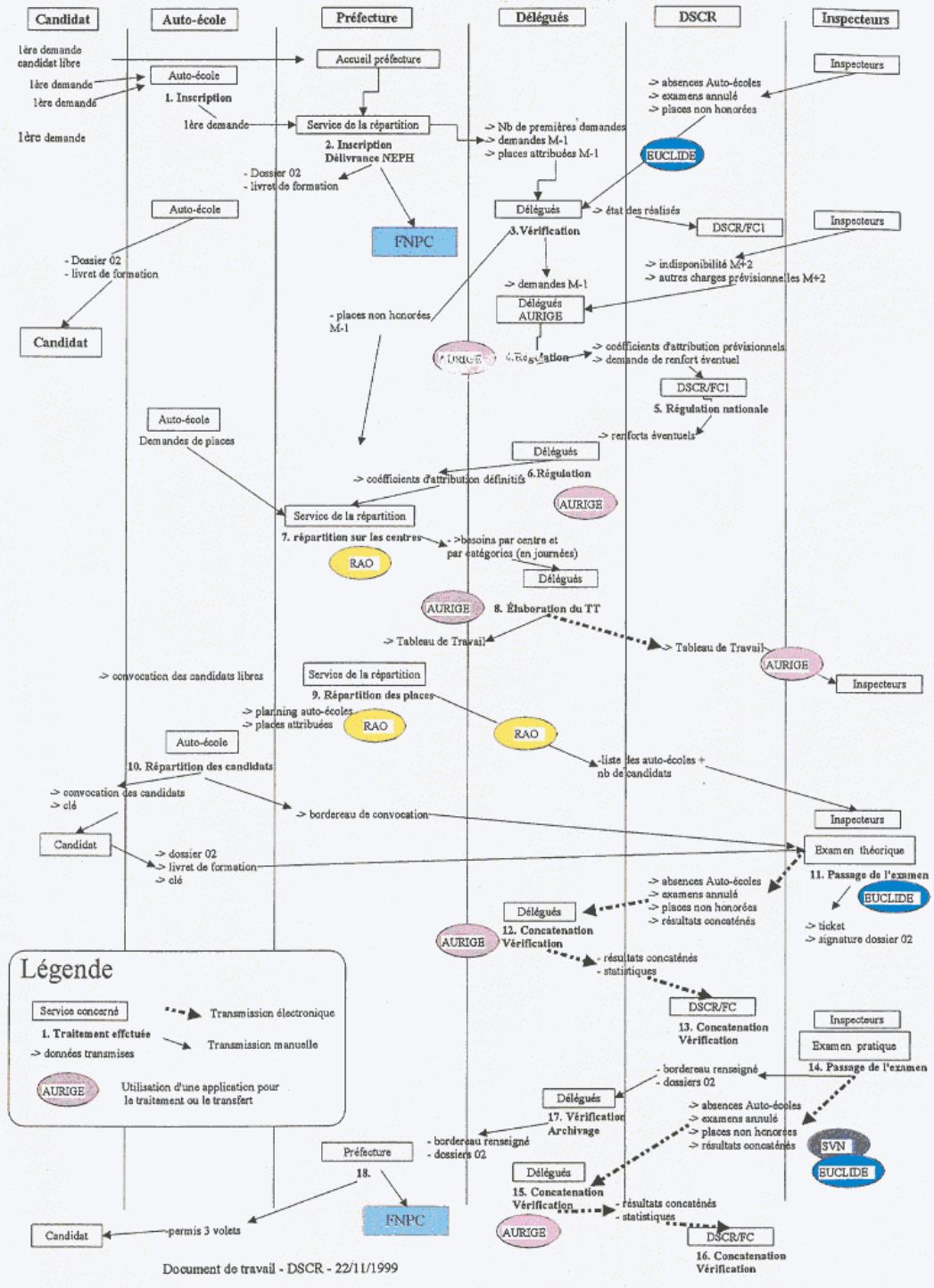
du titre font l'objet du présent rapport. Elles sont résumée par le schéma et les commentaires des deux pages suivantes.

On mesure le nombre important d'acteurs, la complexité des circuits, les aller retour permanents, les quatre applications informatiques concernées, la complexité globale. Le schéma, qui date de 1999, n'a pas été simplifié depuis, malgré la déconcentration...

Il s'agit d'accélérer, de simplifier, de mieux organiser et de rationaliser, en s'appuyant sur l'apport des technologies modernes de communication.

(2)

Procédure de délivrance du permis de conduire



(1) Voir page suivante les commentaires sur le Schéma

Schéma général de la procédure de délivrance du permis de conduire

Le schéma présente les échanges entre les différents acteurs ainsi que les principales étapes de traitement. Les différentes étapes sont marquées par des numéros.

Le cas représenté correspond à un délégué du permis de conduire et de la sécurité routière ayant à gérer un seul département. Dans la réalité, le délégué peut gérer un à trois départements, multipliant ainsi les échanges et les traitements.

Les applications AURIGE et EUCLIDE sont normalement utilisées dans tous les départements, ce qui n'est pas le cas de l'application RAO (voir chapitre VII).

A la fin de chaque étape de la procédure, les données sont reprises dans l'étape suivante.

On peut découper la procédure en cinq parties :

L'inscription, étapes 1 et 2.

Le candidat dépose une inscription à la préfecture, directement ou par l'intermédiaire d'une école de conduite, et reçoit en retour un dossier de présentation au permis, dit dossier 02 et un livret de formation. Il lui est délivré un numéro personnel, appelé Numéro d'Enregistrement Préfectoral Harmonisé (NEPH).

Le traitement des demandes, étapes 3 à 6.

A partir des demandes du mois M-1, des données sur le nombre d'examens des mois M-3, M-2, M-1, des disponibilités des inspecteurs, le délégué calcule 4 coefficients d'attributions, un par catégorie, qui vont servir de base à la répartition des places d'examens.

L'organisation des examens, étapes 7 à 10.

Le tableau de travail est le document de base, qui donne le calendrier, par centre et par inspecteur, des différentes épreuves organisées. A partir de ce tableau de travail, le service de répartition attribue les places entre les différentes écoles de conduite, en fonction de leurs droits et de leurs demandes.

Les étapes 9, 10, 11 se répètent en cas de modification d'un élément (indisponibilité d'un inspecteur, annulation d'un examen...)

Le déroulement des épreuves théoriques et pratiques, étapes 11 à 16.

A l'issue de chaque examen, les données sont rassemblées au niveau du délégué, puis au niveau national.

La délivrance du titre, étapes 17 et 18.

II - LA RECEPTION ET LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'INSCRIPTION AU FICHIER NATIONAL DU PERMIS DE CONDUIRE (SNPC)

En l'état actuel des choses, les préfectures ou les sous-préfectures enregistrent les informations relatives aux demandes de permis de conduire par examen à partir du formulaire CERFA (02), à l'exception de onze départements où le transfert à la DDE, dans un cadre expérimental, a été effectué (2 départements) ou est prévu début 2005 (9 départements).

En pratique, environ 280 agents (dont plus de 90 % de catégorie C), accomplissant un travail correspondant à celui de près de 130 équivalents temps plein.

- Ils reçoivent les dossiers transmis par les établissements d'enseignements de la conduite et, dans un petit nombre de cas, les demandes formulées par les candidats libres. Le dossier est composé des documents suivants : formulaire d'inscription CERFA Réf. 02, renseigné par le candidat, photographie d'identité, photocopie de la carte nationale d'identité, attestation ou certificat médical, attestation de recensement, autorisation parentale,
- Ils examinent ensuite le formulaire CERFA (02) et les pièces justificatives qui l'accompagnent et effectuent, à partir du SNPC un contrôle de recevabilité de la demande (notamment en vérifiant les sanctions inscrites dans le fichier, décisions administratives ou judiciaires de restriction ou de suppression de ses droits à conduire),
- Enfin, ils procèdent à une double saisie informatique des informations, d'une part saisie des informations sur le fichier SNPC pour enregistrer la demande et créer le Numéro Préfectoral d'Enregistrement Harmonisé (NPEH), d'autre part entrée des mêmes informations dans l'application utilisée pour la répartition des places d'exams, en général Répartition Assistée par Ordinateur (RAO).

L'ensemble du processus et ses dysfonctionnements sont décrits en annexe 5 : réception et traitement des demandes d'inscription sur le fichier national du permis de conduire, SNPC.

Deux expériences sont en cours dans les départements du Jura et de Haute Savoie pour effectuer les formalités d'entrée des données au niveau de la DDE, ce qui suppose un accès direct de ce service au fichier SNPC. Ces expériences se sont heurtées au démarrage à des difficultés techniques, se traduisant par des pannes informatiques fréquentes. Les deux ministères ont prévu, au premier semestre 2005, une première vague de généralisation à neuf départements, le Doubs, le Gard, la Mayenne, la Haute-Marne, la Seine Maritime, les Pyrénées Orientales, l'Essonne, la Guadeloupe et la Martinique. Il s'agit chaque fois de départements où le service de répartition a été transféré à la DDE.

Au vu des compte rendus de ces expériences, on peut formuler différentes observations :

- les écoles de conduite apprécient d'avoir un seul interlocuteur, la DDE dans ce cas, pour les inscriptions des candidats et pour la répartition des places,
- la question du service qui gère les inscriptions peut être complètement disjointe de celle du traitement des informations au niveau du SNPC (Cf. chapitre VII, consacré aux procédures informatiques),
- le lien entre l'inscription et la répartition des places apparaît aux acteurs d'autant plus nécessaire que les procédures de télé transmission ne sont pas utilisées pour les inscriptions, mis à part la disponibilité en ligne sur le site du service public du formulaire

d'inscription CERFA (02). Une systématisation des possibilités d'inscription en ligne aurait pour effet de permettre sans problème la dissociation des deux fonctions.

Une première approche logique aboutirait donc à proposer de rendre systématiques les organisations actuellement testées dans le Jura et en Haute-Savoie, le transfert complet aux DDE des tâches d'inscription des demandes et de répartition des places d'exams, avec la possibilité préalable pour elles d'accéder au fichier SNPC.

Les conclusions résultant des réflexions de la mission sont plus nuancées.

La raison la plus importante tient à la conception actuelle du permis de conduire, qui fait fonction de titre d'identité, bien qu'il ne présente pas les mêmes garanties que la carte nationale d'identité, notamment parce qu'il est établi une fois pour toutes, au moment où la personne passe son premier permis. Cette utilisation est profondément ancrée dans les mentalités : un sondage récent, effectué par les membres de la mission à l'occasion d'un de leurs passages au niveau du bureau d'accueil du ministère de l'Intérieur, rue des Saussaies, montre que, à ce moment, plus de 10% des documents remis par les visiteurs étaient des permis de conduire...

La réalisation d'un document qui tiendra lieu ultérieurement de pièce d'identité relève clairement du périmètre de métier des préfectures. Il paraît donc plus logique, au moins dans un premier temps, de conserver la pratique actuelle.

D'autant que les difficultés relevées résultent, non pas de la gestion des enregistrements par les services des préfectures, mais de l'impossibilité du fichier SNPC, conçu il y a plus de quinze ans, de répondre à l'augmentation à toutes les demandes de diverses origines pour affiner les prestations (enregistrement des points, suppressions de permis...). Par ailleurs, le BSR, qui n'est pas un permis de conduire, n'a pas été intégré. Ces questions, fondamentales par rapport au traitement des demandes seront analysées au chapitre VII.

De plus, l'ensemble du dispositif risque de se trouver profondément affecté par les évolutions en cours au niveau de la conception même du permis de conduire :

- élaboration en cours de la 3^e directive européenne sur le permis de conduire, qui devrait être publiée mi 2005, avec notamment l'idée d'un permis réactualisé à périodes fixes. Mais les incertitudes sur le résultat final des travaux de la commission demeurent, du fait du grand nombre d'Etats concernés et de leurs situations très diverses,
- mise en œuvre pratique du continuum éducatif de la conduite, avec l'ASSR, le BSR, dans l'avenir le permis cyclomoteur, les permis de différents types, les stages post permis, les stages de récupération des points...
- effets à attendre du permis probatoire et de l'augmentation du nombre de points retirés, notamment en application du contrôle sanction automatisé (CSA) qui amèneront des conducteurs de plus en plus nombreux à passer plusieurs fois le permis,
- évolutions technologiques difficilement prévisibles aujourd'hui sur le type de document utilisable comme permis, les possibilités futures de numérisation ou d'impression,

Ces incertitudes ont conduit le ministère de l'Intérieur à suspendre pour l'instant la mise au point de l'application SNPC 2, envisagée pour rénover l'application SNPC. Les réflexions sont en cours au niveau des services pour établir le cahier des charges d'une telle évolution :

- un document sûr, conçu de façon parallèle à la nouvelle carte d'identité. Il convient, à cet égard, de faire mieux, sur le plan de la sécurité, que le précédent, certes de nature différente, de la carte d'assuré social VITALE,

- un fichier consultable par transmission électronique, si possible sur la route même, par les forces de l'ordre en cas de contrôle, en utilisant un micro ordinateur portable relié à INTERNET. Ces procédures nouvelles auront évidemment un coût (micro ordinateurs, embarqués avec liaisons Internet sans fil sur un réseau protégé). Des expériences de ce type fonctionnent déjà pour les poids lourds, au niveau des contrôleurs des transports terrestres,
- un document d'entrée dans le fichier, puis ensuite de vie de la capacité à conduire et de l'évolution des droits du conducteur, intégrant les modifications de toute nature susceptibles d'intervenir. Le permis actuel peut déjà être considéré comme un document d'entrée, mais il conviendrait de lui associer un seul numéro d'identifiant, par exemple le numéro INSEE, de façon à assurer la communication entre les fichiers,

En réalité, une telle conception pourrait conduire, notamment du fait du coût élevé d'un permis avec carte à puces, à dédoubler entièrement le permis de conduire :

- un fichier entièrement virtuel de grande capacité retracant toutes les étapes sur un carnet du conducteur, depuis le premier acte du futur conducteur jusqu'à l'arrêt de la conduite. Ce fichier pourrait continuer à être géré par le ministère de l'Intérieur pour sa partie centrale, avec des interfaces avec des relations numérisées, confiées aux ministères compétents (Education Nationale pour l'ASSR, Transports pour le BSR, le futur permis mobylette et la gestion de l'examen lui-même, Travail pour les diplômes professionnels, Défense pour la journée citoyenne, Intérieur pour certaines infractions, Justice pour les mesures judiciaires...),
- une clé sécurisée d'entrée sur ce fichier que le conducteur serait en permanence obligé d'avoir en sa possession pour la présenter au contrôle, le permis de conduire lui-même. Cette clé permettrait notamment aux agents des forces de l'ordre d'accéder au fichier complet. Elle pourrait être remplacée à intervalles donnés, en application des directives européennes, tous les cinq ou dix ans par exemple.

Ce permis de conduire de type nouveau ne pourrait plus être utilisé comme pièce d'identité, cette fonction étant réservée à la nouvelle carte nationale d'identité,

Il est clair que l'organisation informatique devra suivre la mise en place de documents et de processus qui soient stables dans le temps, et non pas l'inverse, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui, tenter de suivre des dispositions législatives et réglementaires en évolution constante, qui ne sont pas toujours compatibles avec les traitements qui sont ensuite demandés.

Il serait utile de prévoir, dès la mise au point définitive de la 3^e directive européenne, une mission lourde d'étude, afin d'imaginer le nouveau permis de conduire et de proposer des documents et les grandes lignes d'un dispositif de traitement informatique stable, appelé à durer, s'appuyant sur une télé transmission généralisée.

En attendant ces réformes, qui peuvent paraître de science fiction, mais qui pourraient devoir être concrétisées assez rapidement, il est apparu sage à la mission de proposer de conserver la pratique actuelle, au motif de la relation avec l'utilisation d'un document pouvant faire fonction justificatif de pièce d'identité. Cela n'interdit bien entendu pas des expériences d'accès des DDE au fichier FNPC, nécessaires en tout état de cause pour la transmission des résultats (Cf. chapitre V).

Toutefois, la manière dont elle est remplie peut être améliorée, afin d'éviter les multiples saisies d'information, et rendue plus sûre, pour fiabiliser les titres.

Il est nécessaire que les préfectures mettent en place un contrôle qualité du processus prenant la forme d'une codification des procédures, notamment la relation avec les écoles de conduite, l'accès au fichier des citoyens ayant participé à l'appel de préparation de défense et le contrôle ponctuel des écoles de conduite. L'application de ces procédures devrait ensuite faire l'objet de contrôles hiérarchiques au sein des préfectures.

Par ailleurs, la télé transmission, notamment pour la première inscription, entre l'école de conduite et la préfecture, n'est pas pratiquée. Il en résulte des circuits administratifs plus longs et plus compliqués, sans que la vérification des documents transmis soit améliorée.

Il est donc proposé d'utiliser les télé procédures pour l'inscription.

La saisie pourrait ensuite être utilisée pour suivre l'avancement du dossier, pour opérer la répartition des places d'exams, par des liens entre le fichier SNPC et AURIGE, et, au final, pour préparer l'émission du titre de conduite.

Il est indispensable d'aider les écoles de conduite à s'adapter en acquérant, quand elles ne l'ont pas déjà, et en utilisant les matériels modernes nécessaires (micro ordinateurs et liaisons INTERNET). Pour cela, la première version du logiciel compatible avec SNPC 2 pourrait leur être fournie gratuitement.

L'introduction des télé procédures, progressive et facultative au début, à l'initiative de chaque préfecture, permettrait aux établissements de s'adapter.

Proposition n° 1 : conserver la tâche préalable d'initialisation (ouverture du dossier du candidat) du fichier national du permis de conduire au niveau des préfectures, dans l'attente d'une réforme d'ensemble du document permis de conduire et des procédures de création.

Proposition n° 2 : mettre en place progressivement une procédure d'inscription en ligne à l'examen du permis de conduire, télé procédure entre les administrations (Intérieur et Equipement) et les établissements d'enseignement de la conduite, pour la transmission des formulaires d'inscription et du dossier numérisé.

Proposition n° 3 : fournir gratuitement aux écoles de conduite le logiciel de gestion de la procédure d'inscription en ligne, non seulement le document CERFA (02), déjà disponible sur INTERNET, mais aussi la mise sous la forme numérique et l'envoi des documents à joindre, compatibles avec celui du fichier national du permis de conduire.

Proposition n° 4 : mettre en place, au niveau des préfectures, un contrôle qualité du processus débouchant sur l'émission d'un titre de circulation faisant souvent fonction de titre d'identité :

- en sensibilisant les écoles de conduite sur leur responsabilité dans le face à face d'identité avec le demandeur,
- en obtenant la possibilité de consulter la base de données des citoyens ayant participé à l'appel de préparation de défense (ministère des armées),
- en effectuant des contrôles sur les écoles de conduite.

Proposition n° 5 : prévoir, après la publication de la directive européenne n° 3 en préparation, une mission lourde d'étude sur le nouveau permis de conduire, sous tous ses aspects, forme du document, fichier national, développement systématique de la télétransmission aux différents niveaux... Cette mission aurait pour objectif de proposer un document et un système appelés à rester stables dans le temps, au lieu des ajustements permanents effectués, qui ont conduit à dépasser les possibilités du fichier (Cf. chapitre VII).

III - LA REPARTITION DES PLACES D'EXAMENS ENTRE LES CANDIDATS ET LES ECOLES DE CONDUITE

Pour la répartition des places d'examens, la circulaire Intérieur-Equipement du 22 mars 2001 laisse aux préfets le choix de l'organisation des services de répartition, placés en préfecture lors de la dissolution du SNEPC. Soit ils demeurent dans les préfectures, soit ils sont transférés dans les DDE. Les délégués du permis de conduire et de la sécurité routière assurent la direction du service de répartition, lorsque celui ci a été transféré en DDE, ou les relations avec les services préfectoraux, lorsque que ce service est resté à la préfecture. L'ensemble des procédures est décrit en annexe 6.

La situation des départements sur le terrain, selon un état établi par la DSCR au 1^{er} avril 2004, est la suivante.

Transfert	Non réalisé	En cours	Réalisé
Avril 2003	65	15	20
Avril 2004	56	10	34

Les transferts sont lents, un peu plus de 10 par an, et on constate une diminution du nombre de transferts en cours. Plus de la moitié des départements n'a pas encore été touchée par les transferts. Actuellement, certains départements restent dans l'expectative.

Dans les départements où les transferts de missions sont réalisés, les situations les plus diverses sont constatées pour les personnels et matériels.

Transferts au 1/04/2004	Aucun	Partiel	Complet	Total Départements
Personnels	7	10	17	34
Matériels	10	10	14	34

Ces situations variables peuvent être remises en cause en fonction des besoins de la préfecture. Pour les matériels, notamment les matériels informatiques, le renouvellement est souvent laissé à la charge des DDE, tendance renforcée depuis la déconcentration et la création de cellules Education Routière.

Les personnels exerçant la mission de répartition au sein des préfectures rencontrés au cours de la mission sont apparus relativement isolés.

Les transferts de missions et de tâches sont jugés positivement par les préfets et les DDE des départements où ils ont été effectués. Ils permettent un raccourcissement des circuits administratifs, un meilleur fonctionnement de la cellule Education Routière, une relation plus suivie avec les auto-écoles et l'évolution, dans des conditions satisfaisantes, de la méthode de répartition des places d'examens .

Pour les calculs liés à la répartition, environ les deux tiers des départements utilisent l'application RAO (Répartition Assistée par Ordinateur), conçue par la société EPS Printel, basée à Montpellier, qui en assure la maintenance. Les services de l'équipement travaillent avec l'application AURIGE, sous environnement DOS (disk operating system). Il est prévu que la prochaine version, AURIGE 3, comporte un module de calcul de répartition.

La méthode de répartition des places d'examens entre les écoles de conduite a été inchangée depuis 1984, soit pendant 20 ans, méthode de la première demande, dite « méthode MAYET ».

Pourtant la nécessité de mettre au point une nouvelle méthode, capable de supprimer les dysfonctionnements constatés, a été reconnue dès 1998.

La méthode doit répondre aux objectifs suivants :

- mettre en parallèle la qualité de la formation et l'attribution des places,
- distinguer l'attribution des places pour les épreuves théoriques et celle pour les épreuves pratiques,
- régler les difficultés liées aux "transferts de dossiers" entre établissements, en limitant au maximum les échanges de places.

La nouvelle méthode est différente de l'ancienne sur trois points essentiels : une période d'appréciation plus longue de l'activité de l'école de conduite, 12 mois au lieu de 4, une différenciation des épreuves théoriques et des épreuves pratiques, enfin, la prise en considération des candidats reçus, et plus seulement des candidats inscrits par chaque école de conduite, ce qui décourage les inscriptions formelles.

La répartition du temps d'inspecteurs disponible un mois déterminé est effectuée au prorata des demandes de chaque établissement, évaluées de la façon suivante :

- pour les Epreuves Théoriques Générales (ETG, l'ancienne épreuve de code de la route), est pris en compte le nombre total de reçus,
- pour les épreuves pratiques (l'épreuve de conduite), est pris en compte le nombre de candidats examinés en 1^e présentation,
- ces indicateurs sont calculés sur la période glissante des 12 derniers mois, ce qui permet de lisser les attributions de places, ce qui favorise une meilleure organisation des activités de formation dans les établissements.

La nouvelle procédure est actuellement expérimentée dans 7 départements, Sarthe, Mayenne, Haute Savoie, Charente, Charente Maritime, Alpes Maritimes et Yvelines. Il est prévu de l'étendre en 2005 à six autres, Côtes d'Armor, Gers, Isère, Hautes Pyrénées, Bas-Rhin et Seine Saint Denis. Elle donne des résultats satisfaisants, même si certains représentants professionnels expriment leurs craintes que cette méthode incite les écoles de conduite à moins traiter les candidats difficiles, qui mettent naturellement plus longtemps pour réussir l'examen.

Une généralisation rapide apparaît souhaitable, dans des conditions et avec les correctifs qui permettront de conserver l'égalité de tous devant l'examen.

Avec cette nouvelle méthode, tenant compte des résultats de chaque école de conduite, autant pour l'épreuve théorique (nombre de reçus) que pour l'épreuve pratique (nombre de candidats examinés en 1^e présentation plus élevé si l'établissement connaît un taux de succès meilleur), le lien entre la procédure de répartition et le suivi pédagogique des écoles de conduites, sous la responsabilité de la DDE, est plus affirmé.

Ce lien est moins net lorsque la répartition dépend des services préfectoraux :

- le travail du délégué se trouve compliqué lorsqu'il a sous sa responsabilité plusieurs départements avec des organisations différentes,
- les transmissions de dossiers et d'information entre le service préfectoral et le délégué sont nombreuses et constantes, durant toute la procédure,

- des aller retour sont nécessaires entre le délégué et le service préfectoral en cas de modification du plan de travail des inspecteurs ou de places non honorées par les écoles de conduite,
- les écoles de conduite doivent s'adresser à deux interlocuteurs différents pour des questions voisines,
- des difficultés sont apparues au niveau des personnels, les positions variant selon les départements, avec des personnels mis à disposition, des tâches confiées aux DDE sans contrepartie, et même des personnels mis à disposition un certain temps et repris.

Une clarification est donc indispensable. Il serait cohérent et logique que l'ensemble des tâches relatives à la répartition des places d'examens soit confié aux directions départementales de l'équipement, dans des conditions et selon des modalités à définir entre les deux ministères (Cf. chapitre VIII).

Une première approche est possible : actuellement (1^{er} juillet 2004) et sous réserve des incertitudes liée aux modalités de l'enquête effectuée, les personnels exerçant ces tâches sont répartis de la façon suivante, en équivalents temps plein :

	Catégorie B	Catégorie C	TOTAL B et C	%
Préfectures, Sous Préfectures	5	75	80	70
DDE	10	25	35	30
TOTAL	15	100	115	100
Pourcentage	13	87	100	

Dans l'hypothèse où l'ensemble des services de répartition seraient placés dans les DDE, cette première approche conduirait le ministère de l'intérieur à assurer la compensation au ministère de l'Equipment, toutes choses égales par ailleurs, pour 75 Equivalents Temps Plein de catégorie C et 5 Equivalents Temps Plein de catégorie B.

Il paraît évident par ailleurs que ces postes nouveaux, notamment ceux de catégorie C, renforceront les fonctions de secrétariat administratif des cellules d'éducation routière, permettant un travail moins parcellisé, source d'économie de moyens et d'une meilleure utilisation des délégués et des inspecteurs, comme cela a été vérifié dans les départements où des transferts ont été effectués. Parallèlement, la simplification des circuits, les relations entre systèmes informatiques, ainsi que la mise en place de télé procédures internes et externes devraient permettre des gains de productivité supplémentaires. Ces gains peuvent conduire à réduire de l'ordre de 20%, 15 à 20 unités, la compensation nécessaire.

Proposition n° 6 : placer l'ensemble des services de répartition sous la responsabilité des directeurs départementaux de l'équipement, avec des compensations en personnels calculées de façon équitable (Cf. Proposition 22 et 23).

Proposition n° 7 : généraliser au plus vite la nouvelle méthode de répartition, avec un correctif adapté pour répondre aux situations des zones sensibles ou des populations en difficulté.

IV - L'ORGANISATION ET LE DÉROULEMENT DES EXAMENS

Depuis la mise en place des procédures déconcentrées (31 mars 2003), l'organisation des examens du permis de conduire relève de la direction départementale de l'équipement, en général selon le circuit hiérarchique suivant : inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière, délégué du permis de conduire et de la sécurité routière, responsable de la gestion de la route, directeur départemental.

L'organisation et le déroulement des examens, à partir des demandes déposées en préfecture par le candidat ou son école de conduite, fait aujourd'hui intervenir plusieurs acteurs, l'école de conduite, le service compétent de la préfecture, le délégué et les inspecteurs, avec des aller retour entre eux d'informations et de documents (Annexe 6, organisation des examens et répartition des places, les procédures, les difficultés rencontrées).

On distingue trois étapes :

- le traitement des demandes déposées en préfecture permettant de calculer par catégorie de permis les coefficients d'attribution qui vont servir de base à la répartition des places d'examen,
- l'organisation des examens, comportant l'établissement du tableau de travail des inspecteurs avec lequel le service de répartition peut calculer, la répartition des places d'examen entre les écoles de conduite, en fonction de leurs droits et de leurs demandes (Cf. méthode de répartition, chapitre III). Ces procédures complexes sont à recommencer chaque fois qu'un élément se trouve modifié, indisponibilité d'un inspecteur, annulation d'un examen...
- le déroulement des examens théoriques et pratiques, pour lesquels, à l'issue des épreuves, les résultats sont collectés au niveau du délégué, puis au niveau national.

Le dispositif présente plusieurs sources de retards ou de dysfonctionnements, examinées au chapitre précédent,

- la séparation dans la majorité des départements de la responsabilité du tableau de travail des inspecteurs et de l'organisation des examens (DDE) de celle de la répartition des places entre écoles de conduite (préfectures ou DDE selon le cas),
- des aller retour relativement nombreux entre les services préfectoraux et le délégué, chaque modification du tableau de travail des inspecteurs (absence, maladie, mission...) entraînant un nouveau calcul des places attribuées à chaque école de conduite,
- une insuffisance du nombre d'inspecteurs, soulignée par les écoles de conduite, variable selon les départements, source de délais relativement longs pour passer les épreuves. La baisse de la pression démographique, l'augmentation des recrutements et les actions pour rationaliser le travail des inspecteurs permettent d'améliorer progressivement la situation, mais il faut aujourd'hui faire face, dans le cadre européen, à la généralisation progressive à 35 minutes de la durée de l'épreuve pratique.

La déconcentration de la gestion des délégués et des inspecteurs du permis de conduire au niveau des DDE a permis un réel progrès dans la rationalisation de l'organisation des examens. Les inspecteurs travaillent plus en équipe, sous l'autorité du délégué, ce qui facilite la résolution des problèmes. Au plan matériel, l'utilisation des locaux des subdivisions territoriales de l'équipement a permis d'offrir, pour beaucoup de centres secondaires, des conditions d'accueil meilleures.

Dans le cadre de l'évolution en cours de l'implantation territoriale des services de l'équipement, le nombre de subdivisions de l'Etat est appelé à se réduire notablement. Il convient de prendre les dispositions pour conserver ces acquis, par exemple en passant des conventions avec les départements pour utiliser les locaux de leurs agences. Cette formule permettra d'illustrer que l'exécution d'un service public sur le terrain peut prendre des formes diverses, bénéficiant du support de collectivités publiques différentes.

Il est clair que l'organisation et le déroulement des examens constitue le cœur de métier des DDE pour l'apprentissage de la conduite. Leur rôle doit donc être conforté et amplifié, dans le cadre de leur nouvelle organisation prenant en compte la décentralisation en cours.

Proposition n° 8 : tirer les conséquences de la déconcentration de l'examen du permis de conduire, en organisant les examens en s'appuyant sur les implantations des DDE, pour les centres principaux et pour les centres secondaires. Prévoir la possibilité de conventions avec les départements pour s'appuyer, en cas de besoin, sur des agences départementales.

V - LA TRANSCRIPTION DES RESULTATS SUR LE FICHIER NATIONAL DU PERMIS DE CONDUIRE ET LES PROCEDURES COMPLEMENTAIRES, VISITES MEDICALES NOTAMMENT

A l'issue du processus d'examen, en cas de succès, les résultats doivent être transcrits sur le fichier national du permis de conduire (SNPC).

Dans la grande majorité des cas, la procédure est la suivante : les services de la direction départementale de l'équipement (DDE) transmettent, sous forme papier, les résultats de l'examen à la préfecture. Sur cette base, le service préfectoral entre une date dans le dossier du candidat qui a été créé au début du processus, lors de la demande d'inscription. Cette tâche, en principe rapide, mobilise peu de temps en personnel.

Mais le délai entre la première inscription et l'obtention effective du permis, s'il est en général de quelques mois, peut aller à parfois plusieurs années en cas de conduite accompagnée. Le demandeur a, dans certains cas, changé d'adresse ou de situation. Les corrections ne sont pas effectuées en temps réel, mais à la fin du processus, ce qui allonge les procédures, complique les circuits et risque d'être source d'erreurs. Il y aurait tout avantage à ce que la DDE, au niveau des inspecteurs et délégués, qui pourraient être tenus au courant dans leurs contacts avec les écoles de conduite, puisse faire, dès qu'elle en a connaissance, les modifications nécessaires.

A des fins de simplification des procédures, la mission propose que la transcription des résultats se fasse directement, au vu du procès verbal d'examen signé par l'inspecteur, depuis la DDE, sous la responsabilité du directeur, par l'intermédiaire du délégué, les pièces justificatives restant en DDE.

Cela suppose un accès au fichier SNPC depuis les postes de la cellule Education Routière de la DDE. Cet accès ne pose pas de question de principe. Il existe déjà dans un certain nombre de cas. Il convient simplement de le rendre systématique et de s'assurer de son bon fonctionnement. Cet accès permettra en plus de tenir à jour le fichier concernant les données relatives à l'école de conduite et au candidat (adresse notamment), qui peuvent évoluer pendant la période relativement longue, surtout avec la conduite accompagnée, de préparation et de passage du permis de conduire.

Dans les cas particuliers, peu nombreux, où le permis n'est délivré que sous des réserves (visites ou examens médicaux complémentaires notamment), le dossier repartirait en préfecture pour finalisation des actes demandés avant émission du permis de conduire. Des services spécialisés existent à cette fin.

Proposition n° 9 : transférer aux directions départementales de l'équipement la tâche de transcrire les résultats de l'examen sur le fichier national du permis de conduire (SNPC).

Proposition n° 10 : prévoir un accès systématique depuis les directions départementales de l'équipement au fichier national du permis de conduire (SNPC). Cet accès permettra notamment la tenue à jour en temps réel des données concernant l'école de conduite ou le candidat, et l'intégration dans le fichier des résultats de l'examen.

Proposition n° 11 : conserver sous la responsabilité des préfectures les actes complémentaires préalables à la délivrance du permis de conduire, examens médicaux notamment.

VI - LA NOTION D'AGREMENT, LES AGREMENTS DELIVRES PAR LES PREFECTURES AUX ENSEIGNANTS DE LA CONDUITE ET AUX ETABLISSEMENTS, ECOLES DE CONDUITE, ASSOCIATIONS ET CENTRES DE RECUPERATION DE POINTS

Dans le champ des tâches et des procédures couvertes par l'étude, on trouve un ensemble de décisions administratives autorisant l'exercice d'une activité ou l'exploitation d'un établissement. Ces activités réglementées sont soumises à une autorisation, généralement dénommée agrément, qui prend la forme d'une décision individuelle prise après examen d'un dossier et enquêtes complémentaires visant à établir la capacité des demandeurs. Il faut souligner que ces procédures :

- se rattachent à un régime d'autorisation formelle (il n'y a pas de simple déclaration que l'administration se contenterait d'enregistrer avec, le cas échéant, des contrôles et un pouvoir d'appréciation réduits),
- concernent des activités qui ne sont pas ou peu encadrées sur un plan strictement professionnel (pas de *numerus clausus*, pas d'organisation de corporation dotée de compétences d'organisation et d'encadrement de ses membres).

Sur le fond, ces agréments présentent au moins les quatre caractéristiques communes suivantes :

- institués par le législateur, ils répondent à l'appréciation portée, de façon plus ou moins explicite, sur la sensibilité des activités et des professions concernées, soit qu'elles aient un rapport avec l'ordre public, soit, surtout, c'est le cas pour l'enseignement de la conduite, qu'elles participent à une politique d'intérêt public (la sécurité routière). Elles placent ainsi leurs responsables dans une situation d'intermédiaire quasi-obligé pour l'obtention ou la récupération d'un titre réglementaire essentiel à la vie quotidienne et, dans certains cas, elles tendent à leur attribuer une part des missions de mise en forme et même de contrôle des dossiers soumis aux administrations,
- leur délivrance nécessite des vérifications approfondies, précisées par les textes réglementaires. Ces vérifications portent non seulement sur la qualification professionnelle des titulaires ou la constitution régulière des entreprises, mais aussi sur l'identité et l'honorabilité des personnes ainsi que sur les conditions de sécurité des établissements. Ces contrôles vont au delà de la vérification des pièces d'un dossier et nécessitent le lancement d'enquêtes de Police, de Gendarmerie ou la saisine des commissions de sécurité,
- les agréments correspondent à un travail traditionnel des administrations, et en particulier des préfectures, à dominante juridique. Parmi la centaine de procédures « d'administration générale » que l'on peut dénombrer dans les attributions des directions de réglementation des préfectures, les activités et professions réglementées représentent entre le quart et le cinquième ; il s'agit d'un « savoir-faire » ancien des préfectures, fondé notamment sur le regroupement de procédures de même nature. Ces procédures peuvent, au surplus, faire intervenir des commissions dont le secrétariat est assuré en préfecture,
- enfin, ces procédures, peu informatisées et peu informatisables, sauf pour la délivrance formelle des autorisations, représentent une charge de travail au total assez réduite (Cf. ci-après), en tout état de cause moins d'un emploi ETP par département, avec, périodiquement, des pics d'activité, périodes de renouvellement massif des autorisations, liées à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation, ou répétées dans le temps

lorsque le règlement fait référence à un renouvellement périodique (tous les 5 ans pour les agréments liés au permis de conduire). Ces surcharges pourraient être corrigées à l'avenir.

Toutefois, au-delà de ces caractéristiques communes, on peut chercher à grouper les attributions qui permettent de donner le plus de cohérence possible à l'action pour la sécurité routière et pour la qualité de l'enseignement de la conduite. Telle est l'option retenue, en définitive par la présente mission et qui l'amène à distinguer deux types d'agréments :

- ceux qui portent sur les établissements, pour lesquels le maintien en préfecture est recommandé,
- ceux qui concernent les enseignants de la conduite, pour lesquels un transfert aux DDE peut être envisagé.

LES AGREMENTS DES ETABLISSEMENTS

Trois types d'établissements font l'objet d'une procédure d'agrément pour leur ouverture et leur fonctionnement :

- les établissements d'enseignement de la conduite. Les entreprises, écoles de conduite, et les associations d'insertion, une centaine environ, sont agréées dans les mêmes conditions législatives et réglementaires,
- les établissements assurant la formation des candidats au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant (BEPECASER),
- les centres de récupération de points. Ont été créés, à la suite de la mise en œuvre de la législation sur le permis à points, 885 centres de récupérations de points agréés, soit près de 9 en moyenne par département, dont 684 fonctionnent dans un seul département et 201 sont agréés sur plusieurs départements (site INTERNET de la sécurité routière). Le nombre de centres par département est très variable, de 29 dans le Nord (59) et 24 en Seine Maritime (76) à un en Haute Corse (2B), en Lozère (48), dans les Pyrénées Orientales (66).

Les deux premiers agréments font l'objet d'un régime très proche (fixé par le décret du 26 décembre 2000, pour les établissements d'enseignement de la conduite). L'agrément des centres de récupération de points est fondé sur des dispositions législatives et réglementaires du Code de la Route, précisées par l'arrêté interministériel du 25 juin 1992. L'ensemble de ces agréments sont délivrés pour une durée de cinq ans, et donc renouvelés périodiquement. On trouvera, en annexe 8, une fiche décrivant ces procédures dont on recommande le maintien à la charge des directions de réglementation des préfectures.

Cela n'interdira pas, dans quelques cas spécifiques que celles-ci puissent, par convention, confier par délégation la mission de donner les agréments aux écoles de conduite à des DDE, à condition qu'il soit clair que la responsabilité demeure à la préfecture.

Par ailleurs, il convient d'homogénéiser et d'améliorer la qualité des procédures d'agrément. Des dysfonctionnements pouvant avoir des conséquences graves et coûteuses ont été constatées dans certains cas, heureusement peu nombreux, par exemple le risque d'utilisation de fausses déclarations d'identité dans une consultation électorale professionnelle...

Le nom du chef d'entreprise, son prénom, sa date de naissance, doivent figurer sur l'arrêté préfectoral d'agrément, au même titre que les informations relatives à l'entreprise (nom, raison sociale, immatriculation INSEE), d'autant que les dispositions réglementaires demandent

de vérifier que le chef d'entreprise possède la capacité d'enseigner la conduite. Bien entendu, toute modification dans la situation du chef d'entreprise doit donner lieu à un nouvel arrêté.

Ces "bonnes pratiques" ne sont pas toujours appliquées. Il convient de recommander leur généralisation au niveau des préfectures, accompagnée d'un contrôle hiérarchique approprié.

Ces procédures représentent une charge résumée au tableau ci-dessous.

	Nombre moyen d'actes par an (2001 à 2003)	Effectifs ETP en préfectures (1) (juillet 2004)	Effectifs ETP en DDE (1) (juillet 2004)	Effectifs ETP totaux (1) (juillet 2004)
Etablissements d'enseignement de la conduite	4 226	30	5	35
Centres de récupération de points	142	5	0	5
Total	4 368	35	5	40

(1) sous réserve de l'observation générale relative à l'enquête effectuée limitant la validité des statistiques par dizaine d'unités.

LES AGREMENTS DES ENSEIGNANTS DE LA CONDUITE

L'approfondissement des conditions d'enseignement de la conduite amène à distinguer :

- l'agrément individuel proprement dit,
- l'organisation et le contrôle des examens aboutissant à la délivrance du principal diplôme permettant de solliciter l'agrément, le « brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière – BEPECASER ».

L'agrément individuel est une procédure traditionnelle d'autorisation, qui s'inscrit dans le cadre évoqué, mais avec sans doute une moindre acuité des aspects de sensibilité et d'enquête. Il est réglementairement délivré pour une durée de cinq ans. A la différence des agréments des établissements, qui revêtent nécessairement un aspect institutionnel et administratif marqué, l'autorisation d'enseigner et le diplôme qui y prépare sont plus directement liés à un contenu de pédagogie et de sécurité routière.

La mise sur pieds du BEPECASER, quant à elle, consiste à organiser un examen régi par un calendrier et des programmes nationaux. Cette mission est aujourd'hui assurée par certaines préfectures, dans chaque cas pour plusieurs départements.

On trouvera, en annexe 8, une fiche décrivant ces missions, ainsi que la liste des centres d'examens et les départements concernés.

Les procédures d'agrément des enseignants représentent une charge résumée au tableau ci-dessous.

	Nombre moyen d'actes par an (2001 à 2003)	Effectifs ETP en préfectures (juillet 2004)	Effectifs ETP en DDE (juillet 2004)	Effectifs ETP totaux (juillet 2004)
Agréments d'enseignants	11 040	25	0	25

Les procédures relatives aux agréments des enseignants représentent pour les préfectures une charge modeste, avec cependant des pics importants dans le temps, liés aux réglementations qui prévoient que ces agréments doivent être renouvelés tous les cinq ans.

Le tableau suivant illustre ces pics, en donnant les statistiques pour les années 2001 à 2003 (Statistiques France entière).

Nombre d'arrêtés	2000	2001	2002
Agréments d'établissements d'enseignement	3 359	6 447	3 281
Agréments de centres de récupération de points	98	109	229
Autorisations d'enseigner	8 311	18 888	6 804
Total des actes	11 768	25 444	10 314
Evolution par rapport à l'année précédente	-	+ 116%	- 60%

Les cellules Education Routière des DDE possèdent, par le canal des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, des informations actualisées en permanence sur les pratiques effectives des enseignants. Elles sont à même de diligenter des enquêtes pour les cas qui paraîtraient douteux.

Il est donc proposé de transférer aux DDE tâches d'agrément des enseignants de la conduite et de la sécurité routière. Ce transfert sera l'occasion de mettre en place des procédures de contrôle qualité utilisant le suivi pédagogique des écoles de conduite par les inspecteurs, dont il serait opportun d'utiliser les résultats lors du renouvellement périodique des agréments.

Par ailleurs, l'organisation des examens du BEPECASER est aujourd'hui appréhendée uniquement sous l'angle administratif par les préfectures concernées, organisation formelle et niveau des qualifications des membres du jury. Les services préfectoraux qui souhaitent dépasser cette organisation formelle doivent s'appuyer sur les délégués et les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière. Certaines difficultés sur ce point ont été signalées aux administrations centrales.

Or cet examen constitue une des clés pour l'évolution du métier d'enseignant de la conduite, à la fois sous l'angle technique (intégration de la politique de sécurité routière) et sous l'angle relationnel (relations avec les candidats et leurs familles, dans le contexte de la société actuelle).

L'enjeu représenté par la qualité des examens du BEPECASER, les liens évoqués, au niveau de la formation, avec les inspecteurs du permis de conduire, incitent à regrouper l'ensemble de ces compétences au sein des cellules Education Routière des DDE.

Enfin, un aménagement réglementaire visant à aboutir à un lissage, à la fois pour les établissements et pour les enseignants, du nombre annuel de renouvellements des agréments est indispensable, pour permettre un travail régulier des services et un approfondissement des procédures dépassant le simple cadre formel.

Proposition n° 12 : conserver en préfecture les tâches d'agrément des établissements d'enseignement de la conduite, écoles de conduite et associations, des établissements assurant la formation des candidats au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant (BEPECASER) et des centres de récupération de points.

Proposition n° 13 : mettre en place, au niveau des préfectures, des procédures qualité pour les tâches d'agrément des établissements, écoles de conduite, associations, centres de récupération de points, incluant en particulier le contrôle de l'identité du chef d'entreprise responsable, la vérification de son diplôme, et le suivi régulier dans le temps

de la situation des entreprises. Les mentions relatives à l'identité (nom, prénom, date de naissance) doivent figurer explicitement sur l'arrêté d'agrément de l'établissement.

Proposition n° 14 : transférer aux directions départementales de l'équipement les tâches d'agrément des enseignants de la conduite et d'organisation des examens du BEPECASER, dans les départements concernés.

Proposition n° 15 : mettre en place, au niveau des directions départementales de l'équipement, un dispositif de contrôle qualité de l'agrément des enseignants, s'appuyant sur un suivi pédagogique permanent des enseignants par les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière. Les résultats de ce suivi pourront être utilisés dans le cadre des procédures de renouvellement périodique de l'agrément.

Proposition n° 16 : étudier des procédures réglementaires de lissage des renouvellements d'agrément (modification des décrets pour fixer une plage, 4 à 6 ans par exemple, avec un étalement des renouvellement par tirage au sort), de façon à répartir régulièrement la charge de travail des services.

VII - L'ORGANISATION INFORMATIQUE ADMINISTRATIVE POUR LES PROCÉDURES LIÉES A L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE ET AU PASSAGE DU PERMIS LES PROGRÈS POSSIBLES

Le ministère de l'Équipement, celui de l'intérieur et les préfectures ont mis en place, au fil des années, cinq applications informatiques qui concernent l'organisation de l'enseignement de la conduite et le passage du permis de conduire. Ces applications ont pour l'instant peu de possibilités de communication entre elles. L'analyse précise fait l'objet de l'annexe 5.

L'application centrale, le fichier Système National des Permis de Conduire (SNPC)

Géré par la Direction des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques du ministère de l'Intérieur, ce fichier SNPC est utilisée par les bureaux de la circulation des préfectures pour initier et tenir à jour le fichier national, géré par le Service du Fichier National du Permis de Conduire. Ce fichier assure un « suivi administratif » complet des titres réglementaires, depuis l'inscription des candidats (avec la prise en compte de leur identité), en passant par leur édition. Ont été également introduites les modifications éventuelles du titre de conduite, les restrictions et la gestion des points.

Le nombre de dossiers créés dans l'application SNPC est resté pratiquement stable, proche du million et en légère baisse, depuis 2001, comme le montre le tableau suivant.

	2001	2002	2003
Nombre de dossiers créés dans FNPC	982 915	964 684	956 837
Evolution par rapport à l'année précédente	-	- 1,9%	- 0,8%

Mais, parallèlement, les adjonctions successives et les mesures intervenues depuis 2002 pour sanctionner le non respect des règles de circulation ont entraîné une augmentation très forte, pratiquement exponentielle, des saisines administratives et de procédures de différents ordres. Prenons quelques exemples, d'autant plus significatifs qu'ils interviennent avant le double impact des radars automatiques (100 en 2003, 400 en 2004, 1000 fin 2005) et de la mise en œuvre du permis probatoire :

- le nombre de points retirés a augmenté de 75% en 2002 par rapport à l'année précédente,
- le nombre d'annulations de permis est passé de 13 000 en 2002 à 17 389 (+ 34%) en 2003 et à environ 30 000 (+ 73%) en 2004,
- le nombre de lettres de nature diverse pour constater les infractions est passé de 1 981 851 en 2002 à 2 497 654 (+26%) en 2003 et à environ 3 320 000 (+33%) en 2004.

La conséquence, c'est que le fichier SNPC, conçu en 1989 sous le langage COBOL pour enregistrer un document pratiquement stable dans le temps, est aujourd'hui à bout de souffle. S'y ajoute l'ambiguïté fondamentale, de nature législative et réglementaire, entre un permis affecté à un individu et des infractions affectées à un véhicule, surtout dans le cadre du contrôle sanction automatisé (photographie des plaques d'immatriculation). Quand le législateur souhaite que les infractions constatées aient une incidence sur la validité du permis (pertes de points par exemple), on constate des dysfonctionnements et de nombreuses pertes en ligne :

- une impossibilité pour le fichier d'intégrer des mentions de plus en plus nombreuses sur le permis, retrait de points ou sanctions par exemple,

- des absences d'inscription des points perdus : on évalue à seulement 30% le pourcentage des retraits de points opérés par rapport aux amendes payées pour les infractions. Cela affaiblit l'efficacité du dispositif et crée des inégalités face à l'application de la loi,
- la croissance des demandes de duplicata de précaution par les conducteurs, 426 000 en 2003, en augmentation de près de 5% en deux ans. Les demandes de duplicata représentent en 2003 55% des premiers titres délivrés, contre seulement 44% en 1999. Renforcés par la difficulté, pour le forces de l'ordre, de consulter en temps réel le fichier, la multiplicité des duplicata constitue un facteur de fraude possible, pour ceux dont le permis est annulé, en particulier lorsqu'ils ont perdu l'ensemble des points,
- l'incapacité du système, dans sa conception actuelle, à répondre à toute évolution vers un document vivant suivant les différents épisodes de l'évolution de la capacité de conduire du titulaire, ASSR, BSR, futur permis mobylette, permis de conduire automobile, moto, poids lourds, gestion des points, gestion des restrictions, de nature médicale par exemple. La nécessité d'évolution du document sera renforcée par la directive européenne en préparation, permis renouvelable à intervalles réguliers par exemple.

Ce n'est donc pas l'accès des préfectures ou des DDE, expérimenté dans les départements du Jura et de Haute-Savoie depuis 2004, avec une extension prévue à 9 départements en 2005, qui pose question. On constate en fait la nécessité d'une refonte complète du fichier SNPC, pour le rendre capable de répondre aux performances souhaitées.

Il conviendra, au cours des prochaines années, de passer d'un document figé, établi une fois pour toutes avec la photo de ses vingt ans, puis seulement modifié à la marge, à un document évolutif, relatant en temps réel les différentes étapes de la vie du conducteur. C'est possible en utilisant les nouvelles technologies d'information et de communication. Mais le système actuel du fichier, conçu sur des bases et des technologies aujourd'hui anciennes, ne paraît pas en être capable, sans remise en cause fondamentale.

Il convient donc de placer le système SNPC, ou un nouveau système informatique qui le remplacerait, dans un cadre global. La question des modalités de gestion apparaît relativement secondaire, comme on l'a vu au chapitre II. Il faut en effet distinguer :

- le système de gestion du fichier, élément purement technique. Il devra être autonome, comme l'est aujourd'hui le service du fichier national du permis de conduire.
Il conviendra de séparer la maîtrise d'ouvrage publique, dans la continuité du service actuel, de la maîtrise d'œuvre qui, comme aujourd'hui, pourra être confiée à des acteurs privés, choisis pour leur efficacité. Car, alliant un grand nombre d'entrées, un nombre important de données pour chaque entrée, beaucoup de consultations et de modifications d'origine très différente, du service local du permis de conduire au gendarme sur la route, utilisant un réseau INTRANET ou EXTRANET dédié, le service informatique sera complexe et nécessairement coûteux,
- le service gestionnaire aux différentes étapes de la procédure. Pour l'initialisation du fichier, la préfecture pourrait demeurer compétente, au moins tant que le lien avec une procédure d'identité, même plus réduit, demeurerait.

Les autres applications utilisées

- L'application **Répartition Assistée par Ordinateur (RAO)** est un système initialement conçu à la demande de la préfecture des Pyrénées Orientales, voulant corriger les insuffisances pratiques de SNPC pour les calculs liés à la répartition. Il aujourd'hui utilisé par la majorité des services de répartition. Il ne s'agit toutefois pas d'une application nationale, suivie et maintenue par le ministère de l'Intérieur, mais conçue, gérée et mise à jour par une société privée basée à Perpignan, EPS PRINTEL. SNPC comporte d'ailleurs un module de répartition des places d'examen, pratiquement jamais utilisé.

L'application RAO calcule les droits en places d'examen, pour chaque auto-école, en appliquant la méthode "de la première demande". Le droit dépend du coefficient établi par le délégué au début de chaque mois, par type de permis et sur la base de la moyenne des premières demandes des 4 derniers mois et du temps disponible pour les inspecteurs. RAO pourrait permettre de transcrire directement les demandes des établissements, mais ce travail reste souvent encore effectué à la main, ou par Minitel. Une double saisie est donc nécessaire.

Sur la base des informations de RAO, les services, en fait les délégués du permis de conduire et de la sécurité routière, établissent ensuite, de façon manuelle, le tableau de travail des inspecteurs, qu'ils saisissent ensuite sur RAO.

RAO répond ainsi à la logique informatique d'une époque où chacun, à l'aide des premiers tableurs, automatisait la partie calcul de la tâche, dans ce cas le calcul des droits en place d'examen pour chaque école de conduite. Le processus demeurait en grande partie manuel, en particulier pour passer d'une phase de calculs à la suivante.

Il en résulte qu'une partie seulement de la tâche se trouve informatisée. Il est indispensable de concevoir et de mettre en œuvre, le plus rapidement possible, une application globale, intégrant les demandes des écoles de conduite, saisies par télé procédure, et déterminant, par la nouvelle méthode de répartition, les droits et la programmation des examens de chaque école de conduite, ainsi que le travail des inspecteurs.

- le **Registre nationale sur l'enseignement de la conduite (RAFAEL)**, mis en place depuis 2001 par le ministère de l'Équipement, est suivi conjointement avec le ministère de l'Intérieur. Il constitue essentiellement une base de données sur les établissements et les professionnels. Il permet l'édition de la carte remise à ces derniers à l'occasion de leur agrément. Il intègre de façon manuelle les décisions sur les renouvellement d'agréments.

Le registre est associé à un site intranet facilitant les échanges des administrations, sur le terrain, avec le bureau de la pédagogie de la conduite (DSCR).

- l'application de **gestion des examens du permis de conduire (AURIGE)**, constitue essentiellement une base de données sur l'examen.

La version AURIGE 3 (2006-2007), assurera le « suivi statistique » du cursus des candidats, de l'inscription jusqu'à la délivrance du titre. Il pourrait inclure un module de répartition des places d'examen, ce qui est logique, la nouvelle méthode de répartition s'appuyant sur les résultats des candidats présentés par l'école de conduite. Indissociable de plusieurs étapes administratives de la préparation et de la délivrance du titre réglementaire, ce « suivi statistique » impose des échanges d'informations avec SNPC. Les deux ministères travaillent ensemble sur ce point.

- S'y ajoute l'**application, interne au ministère de l'équipement, EUCLIDE** que la DSCR, les délégués et les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière utilisent pour deux objectifs :

- piloter le déroulement des séances d'examen théorique général, inscription des candidats, saisie des réponses aux diapositives, correction, édition d'un ticket de résultats, transmission des informations de résultats et de statistiques,
- saisir les résultats globaux des candidats à l'issue des examens pratiques. On peut parallèlement saisir les rapports de contrôle concernant les écoles de conduite.

La conception de ces applications, et en particulier les conditions d'accès à leurs informations et les conditions de modification de celles-ci, traduisent les missions et les compétences des services utilisateurs, aux différentes étapes des procédures concernées :

- l'enregistrement des premières inscriptions fait entrer chaque candidat dans le FNPC, avec ses éléments d'identité ; c'est l'acte initial qui permettra, ultérieurement le lancement de la procédure d'édition du titre réglementaire,
- la saisie des résultats de l'examen entraîne l'édition du titre lui-même et constitue donc une étape importante de contrôle, quelle que soit l'application à partir de laquelle ces éléments sont enregistrés,
- certaines mentions particulières (visites médicales, conditions de validité du permis, récupération de points) sont indissociables du « suivi administratif » des permis,
- les procédures d'agrément ne font pas l'objet d'un traitement informatisé national (à l'exception de la possibilité d'éditer les cartes personnelles d'enseignant de la conduite, avec RAFAEL) ; il s'agit de procédures plus traditionnelles à dominante juridique et qui nécessitent un examen personnalisé.

Les difficultés suivantes ont été relevées :

- une série d'applications informatiques d'âge et de conception très différentes, élaborées de façon pragmatique en fonction de besoins particuliers. Le travail commun des deux ministères depuis quelques années permet progressivement d'établir une meilleure cohérence,
- l'impossibilité de répondre avec les outils informatiques de façon ordonnée à la totalité des besoins. Les phases manuelles sont encore nombreuses, en particulier pour les relations entre les administrations et avec les tiers, écoles de conduite notamment, et les transferts de données d'une application à l'autre,
- des calculs relatifs à la méthode de répartition aujourd'hui possibles au niveau de deux fichiers, SNPC, peu utilisé, et RAO, dans la pratique, le plus utilisé. Un module intégrant la nouvelle méthode de répartition est prévu dans le cadre d'AURIGE 3 (2006-2007),
- une absence d'utilisation, en pratique, de la télé transmission, en particulier entre les préfectures et les DDE, mais aussi dans les relations avec les écoles de conduite.

Pour l'avenir, une simplification des tâches et une plus grande efficacité peuvent être attendues d'une modernisation des traitements informatiques autour des principes suivants :

- la **modernisation prioritaire du fichier SNPC** pour l'adapter à la nouvelle conception du permis, document vivant qui relate l'évolution des capacités à conduire du titulaire au long

de sa vie. Cette modernisation constitue le préalable pour organiser de façon rationnelle et efficace la collecte et le traitement des informations,

- trois fichiers de base autour des trois sources de données fondamentales, **les établissements et les enseignants**, base permanente du fonctionnement du système, **les titres de conduite**, à chaque étape de leur vie, enfin **les examens**, les procédures et leur déroulement,
- toutes **les communications nécessaires** entre les trois fichiers fondamentaux,
- **l'accès systématique des opérateurs administratifs**, services préfectoraux et DDE, à chaque fichier et à chaque étape pour lesquels ils sont concernés. Ainsi pourront être évités les doubles emplois tout en respectant et en simplifiant le travail de chaque service,
- **le développement des télé procédures et de la télé transmission par INTERNET**, pour accélérer les procédures, éviter les déplacements et améliorer l'efficacité. S'agissant de tâches nombreuses et essentiellement répétitives, les télé procédures pourraient être réellement efficaces. L'inscription des candidats au permis de conduire en ligne a été proposée au chapitre II. Il pourrait lui être ajouté un suivi de l'avancement du dossier en temps réel par INTERNET, comme pour les commandes en ligne dans le commerce. Les ministères de l'Intérieur et des transports avaient lancé en 2000 un groupe de travail sur la dématérialisation pour les candidats usagers des procédures relatives au permis de conduire, de l'inscription à la délivrance du titre. Ce groupe de travail pourrait utilement être relancé,
- le souhait que les ministères mettent au point de **bases réglementaires et surtout d'organisation des tâches stables**, pour établir une armature administrative claire et cohérente, destinée à durer dans le temps.

En parallèle de la mission suggérée pour le nouveau permis de conduire et les procédures de gestion, notamment informatique (Cf. proposition n° 5), la mise en œuvre de ces objectifs justifie une étude d'ensemble portant sur l'architecture générale des systèmes informatiques développés par les deux ministères au cours des dernières années. Un regard neuf et une volonté de communication entre les systèmes et d'utilisation de toutes les possibilités de l'informatique moderne, en particulier INTERNET EXTRANET et INTRANET, s'impose.

Mais, dans l'attente de la réalisation et des résultats de cette étude, il ne faut pas perdre de temps : la poursuite et l'accélération des travaux déjà engagés pour rapprocher et faire communiquer les différents fichiers créés s'impose. Les priorités sont les suivantes :

- l'inscription en ligne et le suivi numérisé du dossier des candidats au permis de conduire,
- la mise en commun, au niveau opérationnel local, préfectures et DDE, des données des différents systèmes informatiques, SNPC, AURIGE et RAFAEL,
- l'accélération de la mise en service de l'application AURIGE 3, intégrant les calculs de répartition sur la base de la nouvelle méthode,
- l'intégration dans l'application RAFAEL des procédures de renouvellement des agréments des établissements d'enseignement de la conduite.

Proposition n° 17 : lancer une étude interministérielle globale sur l'architecture générale des systèmes informatiques liés au permis de conduire et à son environnement et les liens souhaitables entre eux, afin d'établir un plan directeur à moyen terme opérationnel.

Proposition n° 2 (Cf. Chapitre II) : mettre en place une procédure d'inscription en ligne à l'examen du permis de conduire, télé procédure entre les administrations (Intérieur et Equipement) et les établissements d'enseignement de la conduite, pour la transmission des formulaires d'inscription et du dossier numérisé.

Proposition n° 3 (Cf. Chapitre II) : fournir gratuitement aux écoles de conduite le logiciel de gestion de la procédure d'inscription en ligne, non seulement le document CERFA (02), déjà disponible sur INTERNET, mais aussi la mise sous forme numérique et l'envoi des documents à joindre, compatibles avec celui du fichier national du permis de conduire.

Proposition n° 5 (Cf. Chapitre II) : prévoir, après la publication de la directive européenne n° 3 en préparation, une mission lourde d'étude sur le nouveau permis de conduire, sous tous ses aspects, forme du document, fichier national, développement systématique de la télétransmission aux différents niveaux... Cette mission aurait pour objectif de proposer un document et un système appelés à rester stables dans le temps, au lieu des ajustements permanents effectués, qui ont conduit à dépasser les possibilités du fichier.

Proposition n° 18 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), mettre en place une procédure numérisée d'information en temps réel des candidats sur l'avancement de leur dossier.

Proposition n° 19 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), assurer la mise en commun au niveaux locaux des ministères de l'Intérieur et des Transports (préfectures et directions départementales de l'équipement) de l'ensemble des données relatives au permis de conduire et aux écoles de conduite (fichiers SNPC, AURIGE, RAFAEL). Les consultations et les modifications de fichiers utiliseront des procédures numérisées, INTRANET ou EXTRANET.

Proposition n° 20 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), accélérer la conception et la diffusion de la version AURIGE 3, intégrant les calculs de répartition, sur la base de la nouvelle méthode, de façon que la mise en œuvre corresponde avec la nouvelle organisation des tâches entre préfectures et directions départementales de l'équipement proposée.

Proposition n° 21 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), intégrer à RAFAEL les procédures de renouvellement des agréments des enseignants et des établissements d'enseignement de la conduite (déclenchement automatique de la procédure en fonction des règles prévues, suivi automatique des réponses, délivrance des cartes...).

VIII - SYNTHESE : L'ORGANISATION PROPOSEE, LE BILAN EN TERME DE PERSONNELS, LES MODALITES DE COMPENSATIONS ENVISAGEABLES

QUATRE EXPERIENCES DE TRANSFERTS DE MISSIONS

Le département du Gard (30)

Dans le cadre d'une convention signée début 2001, ont été transférées à la DDE les missions d'attribution des places d'exams, de gestion de l'envoi des convocations aux candidats et des relations avec les établissements d'enseignement de la conduite. Il est prévu, début 2005, une extension à l'enregistrement des demandes de permis de conduire, qui pourrait ultérieurement être complétée par l'enregistrement des résultats des exams.

Les transferts à la cellule "Education Routière" de la DDE, sous l'autorité du délégué, ont été facilités par plusieurs facteurs :

- la possibilité de transferts croisés d'agents de la préfecture et de la DDE,
- la réalisation, à Nîmes du nouveau centre des exams du permis de conduire, dans lequel le service de répartition est intégré,
- pour l'agent qui enregistre les demandes, une opportunité souhaitée de travailler dans ce nouveau centre d'examens.

Les transferts sont jugés positivement au niveau local.

Le département du Maine et Loire (49)

Dans le cadre d'une lettre de mission du 2 octobre 2000, ont été transférées à la DDE les missions d'enregistrement des demandes de permis de conduire et de répartition des places d'exams.

Ces missions ont été placées à la DDE elle même, sous l'autorité du délégué. Le Fichier National du Permis de Conduire est relié à la DDE pour permettre la saisie des enregistrements.

On constate régulièrement des conflits de compétences entre le délégué, responsable des instructions relatives aux tâches et activités, et le chef du bureau de la circulation de la préfecture, responsable des instructions données dans le cadre de l'autorité hiérarchique.

Le département de Saône et Loire (71)

Dans le cadre d'une lettre de mission du 15 mai 2003, ont été transférées à la DDE les missions de répartition des places d'exams, de gestion de la convocation des candidats et de relations avec les enseignants de la conduite pour l'organisation des exams.

Ces missions sont exécutées, dans le cadre du bureau de l'Education Routière, sous la responsabilité du délégué, par un agent mis à disposition de la DDE. Délégation de signature a été donnée au DDE et par subdélégation au responsable de la gestion de la route et au délégué.

Le département du Val de Marne (94)

Dans le cadre d'une lettre de mission du 2 octobre 2000, ont été transférées à la DDE les missions relatives à la répartition des places d'examens.

Le service de répartition est rattaché au bureau de l'Education Routière, dans les mêmes locaux. Trois agents ont été mis à disposition de la DDE, sous la responsabilité du délégué.

L'autorité fonctionnelle a été confié au DDE et l'autorité hiérarchique au service des ressources humaines de la préfecture, qui prend les décisions après avis du DDE.

Le système fonctionne de façon harmonieuse.

Constat de synthèse

Le tableau suivant résume les missions transférées.

	Gard (30)	Maine et Loire (49)	Saône et Loire (71)	Val de Marne (94)
Enregistrement des demandes	En cours	Transféré		
Répartition des places d'examens	Transféré	Transféré	Transféré	Transféré
Envoi des convocations aux examens	Transféré			
Relations avec les établissements d'enseignement et les enseignants pour les examens	Transféré		Transféré	

On voit que plusieurs combinaisons entre les missions coexistent, ce qui est normal du fait de la liberté laissée aux préfets de choisir l'organisation. La répartition des places d'examens a été transférée dans tous les cas, ce qui ne semble pas poser de difficulté.

La mise à disposition d'agents des préfectures et la double autorité hiérarchique et fonctionnelle entraîne parfois des difficultés.

Il convient donc de proposer un système général, simple et clair, notamment au niveau de la gestion des personnels.

Le transfert du service de répartition des places d'examens à la DDE ne soulève pas de difficulté et apporte incontestablement une organisation plus rationnelle. La question se pose pour les activités administratives en amont ou en aval de l'examen, et pour les fonctions périphériques, agréments et contrôles notamment.

Il est proposé ci dessous une approche d'ensemble, qui résulte des analyses actuelles et pourra évoluer dans le temps en fonction de l'évolution du permis de conduire lui même.

L'ORGANISATION PROPOSEE

L'organisation générale proposée point par point dans les différents chapitres de ce rapport peut être synthétisée par les tableaux suivants.

Le principe général est de clarifier les compétences, réparties entre différents blocs

Missions relatives aux examens du permis de conduire

Le choix fait est double :

- conserver au ministère de l'Intérieur les procédures touchant à l'identité,
- confier entièrement au ministère de l'équipement les missions touchant à la qualité de l'enseignement de la conduite et au passage de l'examen.

Il ne s'agit pas d'un choix catégorique de principe, mais d'une orientation pragmatique tenant compte de la réalité du permis de conduire jusqu'à présent et de l'organisation des services en place dans les départements. Il s'appuie sur la nécessité d'une rénovation en profondeur des outils d'information et de communication, en premier le fichier SNPC. Si cette rénovation est conduite à son terme –il est souhaitable qu'elle le soit rapidement-, cela ouvrira des souplesses et des possibilités de communication au niveau des services gestionnaires de chaque procédure, pouvant aller jusqu'à constituer une unité totale de coordination du traitement du permis de conduire, depuis la première Attestation Scolaire de Sécurité Routière jusqu'aux restrictions médicales en projet pour les conducteurs les plus âgés, au ministère de l'équipement et à ses directions départementales. Le continuum éducatif souhaité se traduira en « continuum de la responsabilité administrative », utile pour avancer plus vite dans la lutte contre l'insécurité routière.

	Mission	Responsabilité Actuelle	Responsabilité Proposée
1	Enregistrement des demandes des écoles de conduite, initialisation du fichier FNPC	Préfecture	Préfecture
2	Répartition des places d'examens	Préfecture ou DDE	DDE
3	Organisation des examens	DDE	DDE
4	Transcription des résultats sur le fichier FNPC	Préfecture	DDE
5	Procédures complémentaires, visites médicales notamment	Préfecture	Préfecture
6	Délivrance du titre	Préfecture	Préfecture

Missions relatives aux établissements et aux enseignants

Pour ce qui concerne les établissements et les enseignants, la notion de professions réglementées sous la tutelle des services préfectoraux a guidé le choix proposé : confier aux directions départementales de l'équipement tout ce qui relève de la pédagogie et des enseignants en conservant dans les préfectures le suivi et le contrôle des établissements d'enseignement de la conduite, au titre de leurs responsabilités en matière de sécurité routière.

	Missions	Responsabilité Actuelle	Responsabilité Proposée
1	Agrément des établissements, écoles de conduite, associations, centres de récupération de points	Préfecture	Préfecture
2	Suivi des établissements d'enseignement, écoles de conduite et associations	DDE	DDE
3	Agrément des enseignants	Préfecture	DDE
4	Organisation du BEPECASER	Préfecture	DDE

L'élément principal étant le transfert aux DDE des services de répartition, le passage de l'organisation actuelle à l'organisation proposée peut être rapide, du fait de sa pratique, en application de la circulaire Intérieur-Equipement du 22 mars 2001, dans une quarantaine de départements.

Il conviendra néanmoins d'informer et d'expliquer les nouvelles procédures aux écoles de conduite, département par département, par une série de réunion pour chaque centre d'exams, dont le déroulement serait cadre au plan pédagogique par la DSCR. Cela pourra constituer le point de départ d'une concertation décentralisée nécessaire entre les écoles de conduite et l'administration locale.

Comme pour toute action administrative, il conviendra de programmer, au bout d'un délai de cinq ans, une évaluation de l'application du présent rapport, portant sur plusieurs points :

- le bilan factuel de la mise en œuvre des recommandations, proposition par proposition,
- les effets en termes d'efficacité du service public pour les usagers et de l'organisation des actions administratives,
- les évolutions intervenues pouvant justifier des adaptations ou des modifications du dispositif proposé.

BILAN EN TERMES DE MOYENS, EN PARTICULIER DE PERSONNELS, COMPENSATIONS ENTRE MINISTERES

Le bilan en termes de moyens s'appuie sur les résultats de l'enquête effectuée, par ailleurs cohérents avec les approches antérieures communiquées par le ministère de l'Intérieur. Il reprend les analyses des différents chapitres du rapport.

Les moyens en question correspondent aux tâches actuellement exercées dans les préfectures qui vont se trouver transférées dans les DDE :

- répartition des places d'exams, pour les départements pour lesquels le transfert prévu par la circulaire du 22 mars 2001 n'a pas été effectué,
- transcription des résultats sur le fichier FNPC,
- agrément des enseignants,
- organisation du BEPECASER.

Répartition des places d'examens

Le tableau établi au chapitre III donne une évaluation des compensations nécessaires.

Une première approche est possible : actuellement (1^{er} juillet 2004) et sous réserve des incertitudes liée aux modalités de l'enquête effectuée, les personnels exerçant ces tâches sont répartis de la façon suivante, en équivalents temps plein :

Personnels concernés (1)	Catégorie B	Catégorie C	TOTAL B et C	%
Préfectures, Sous Préfectures	5	75	80	70
DDE	10	25	35	30
TOTAL	15	100	115	100
Pourcentage	13	87	100	

(1) du fait des incertitudes liées à l'enquête, les résultats ne sont fiables qu'à la dizaine d'unités près pour la catégorie C, à quelques unités près pour la catégorie B.

Il conviendrait donc que le ministère de l'intérieur assure la compensation au Ministère de l'Equipement, toutes choses égales par ailleurs, pour 75 Equivalents Temps Plein de catégorie C et 5 Equivalents Temps Plein de catégorie B.

Il paraît évident par ailleurs que ces postes nouveaux, notamment ceux de catégorie C, renforceront les fonctions de secrétariat administratif des cellules d'éducation routière, permettant des gains d'efficacité (Cf. chapitre III). Ces gains ont été estimés de l'ordre de 20%, soit 15 à 20 unités.

La compensation pour la tâche de répartition s'élèverait à 60 Equivalents Temps Plein de catégorie C et à 5 Equivalents Temps Plein de catégorie B (Inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière).

Transcription des résultats sur le fichier FNPC

Dans l'enquête, la tâche de transcription des résultats sur le fichier FNPC a été confondue avec celle, relativement importante, d'établissement et de délivrance du titre. Les agents exerçant les deux fonctions, il est difficile de faire une part précise du temps consacré à chaque tâche.

Les informations collectées individuellement auprès de quelques préfectures, toutes n'ayant pas interprété le questionnaire de la même façon, permettent d'évaluer le temps consacré à la transcription des résultats à moins de 20% du temps annoncé pour la transcription des résultats et la délivrance du titre le temps strictement utilisé pour transcrire les résultats (total établi par l'enquête de 100 Equivalents Temps Plein de catégorie C).

Compte tenu des gains de productivité potentiels, il a paru raisonnable de retenir, pour la détermination de la compensation globale, le chiffre de 10 Equivalents Temps Plein. Mais, ce travail devant être désormais effectué par les inspecteurs 'catégorie B), il serait logique de prévoir la compensation en Equivalents Temps Plein de catégorie B, par des postes supplémentaires d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière.

Agrément des enseignants et organisation du BEPECASER

L'agrément et le contrôle des autorisations d'enseigner correspond environ, dans les préfectures, à 15 Equivalents Temps Plein de catégorie C et à 10 Equivalents Temps Plein de catégorie B.

Pour l'organisation du BEPECASER, il est difficile de donner une évaluation. Cette activité très périodique n'est pas pratiquée dans l'ensemble des départements, un certain nombre n'étant pas centres d'examens.

Dans ces conditions, il est proposé de prendre les chiffres relatifs aux agréments des enseignants comme base de l'évaluation de la compensation entre ministères liées au transfert de l'activité.

La compensation à prévoir au titre du transfert de l'activité des autorisations d'enseigner et de l'organisation du BEPECASER se monte donc à 15 Equivalents Temps Plein de catégorie C et à 10 de catégorie B (Inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière).

Bilan global des compensations

Le tableau suivant fournit le bilan global des compensations à prévoir par le ministère de l'Intérieur au profit du ministère de l'Équipement, dans l'hypothèse où les transferts proposés par le présent rapport seraient complètement décidés.

Equivalents Temps Plein	Répartition	Fichiers FNPC	Enseignants BEPECASER	TOTAL
Catégorie C	60	-	15	75
Catégorie B	5	10	10	25
Total	65	10	25	100

Le nombre d'emploi total restant modeste, une centaine pour l'ensemble des départements, il est recommandé aux ministères d'arriver à un accord sur ces bases et de prévoir cette compensation au niveau national global, à l'occasion du plus proche budget annuel. Chaque ministère, en fonction des autres évolutions des activités et de leurs conséquences budgétaires, fera son affaire de l'application locale des transferts, soit par le renforcement des services concernés, soit par des prélèvements de moyens.

Pour ce qui est des autres moyens de fonctionnement (locaux, ordinateurs, périphériques...), la nombre restreint, dans chaque département, des agents concernés, la dispersion des tâches entre les personnels concernés et le renouvellement fréquent des matériels (cinq ans ou moins) ont conduit à proposer d'intégrer ces moyens dans les dotations annuelles normales de chaque service, sans prévoir de transfert spécifique. Des calculs au cas par cas sont en effet impossibles, sauf à affecter à chaque agent une dotation particulière en moyens de fonctionnement.

Proposition n° 22 : pour l'ensemble des tâches transférées aux DDE en application des propositions du rapport (répartition dans l'ensemble des départements, transcription des résultats des examens sur le fichier national du permis de conduire, agrément des enseignants et organisation du BEPECASER), prévoir une compensation globale correspondant à 75 Equivalent Temps Plein de catégorie C et à 25 Equivalents Temps Plein de catégorie B (inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière).

Proposition n° 23 : réaliser la compensation des postes (Cf. Proposition 22) au niveau national, chaque ministère faisant son affaire des conséquences à tirer dans les services locaux, préfectures et directions départementales de l'équipement.

Suites du rapport

L'ensemble des recommandations proposées par le présent rapport peut être mis en œuvre rapidement, entre un et deux exercices. Le contexte de modification profonde de l'activité et des moyens des DDE créée des circonstances favorables. Il convient de faire ces modifications avant que les systèmes administratifs ne se soient de nouveau rigidifiés.

Comme pour toute action administrative, il conviendra de procéder à une évaluation des conséquences de tous ordres des modifications effectuées dans un délai de cinq ans. Cette évaluation devra intégrer une analyse de l'évolution de l'environnement externe (modalités du permis de conduire, nouvelles technologies de transmission par exemple), de façon à, proposer les actualisations de l'organisation souhaitables.

Proposition n° 24 : prévoir, au bout de cinq ans, une évaluation des actions conduites par les administrations en application des différentes propositions du présent rapport, des résultats obtenus en terme d'efficacité du service public, des évolutions constatées et des adaptations nécessaires au dispositif proposé.

CONCLUSION

La mission confiée à l'inspection générale de l'administration et au conseil général des ponts et chaussées a placé le présent rapport dans la continuité des différentes réformes de modernisation de l'Etat et d'organisation administrative intervenues ou en cours, en particulier la déconcentration au niveau des directions départementales de l'équipement du service des examens du permis de conduire, dans le cadre de la priorité nationale de la lutte contre l'insécurité routière.

La réflexion est intervenue dans un contexte général marqué par quatre évolutions majeures des conditions d'exercice de l'administration locale de l'équipement, ayant nécessairement des conséquences sur les responsabilités liées au permis de conduire :

- la loi d'orientation relative à la loi de finances (LOLF), qui place clairement l'exercice des responsabilités administratives relatives au permis de conduire dans les actions de sécurité routière,
- la réforme de l'Etat, qui se traduit par la modernisation des administrations et leur rapprochement des citoyens,
- la décentralisation, au niveau des départements, de responsabilités exercées auparavant par l'Etat, qui se traduit par des transferts de personnels et de locaux importants (loi relative aux responsabilités locales du 13 août 2004),
- enfin, l'explosion de l'usage des technologies de communication et d'information qui induit la dématérialisation des procédures, les sites web et les transmissions par INTERNET.

Les 24 propositions formulées, de nature et d'importance différentes, s'ordonnent autour de cinq orientations complémentaires :

- une nouvelle répartition des tâches entre les services préfectoraux et ceux des DDE, avec des conséquences sur l'organisation de ces services,
- une modernisation des procédures administratives pour les rendre plus efficaces,
- l'introduction nécessaire de démarches qualité pour des actions administratives, où le contact avec les usagers, écoles de conduite, candidats, doit prendre toute sa place,
- l'utilisation des technologies de l'information et de communication pour accélérer et faciliter les transferts de données tant entre les administrations qu'avec les usagers,
- une organisation évolutive suivant en particulier celle en cours du permis de conduire, dans ses modalités et dans la forme du document.

Ces orientations répondent toutes à un double objectif de modernisation de l'administration :

- un meilleur service aux usagers, les candidats au permis de conduire, en majorité des jeunes, et, à cette fin des relations améliorées avec les écoles de conduite,
- une meilleure efficacité du service public, par une optimisation des moyens et une clarification des missions et des tâches.

Les propositions visent à répondre à ces deux objectifs, sans demander de bouleversements, mais en prenant les moyens d'une remise à jour et d'un changement d'habitudes parfois anciennes.

Les réflexions ont fait par ailleurs apparaître trois types d'interrogations plus générales exposées dans les différents chapitres du rapport, sur lesquelles les positions de principe des administrations gagneraient à être précisées, dans une optique prospective :

- une interrogation sur le traitement par l'administration, particulièrement le ministère de l'Intérieur, des professions dites "réglementées", avec les procédures d'agrément correspondantes. Faut-il maintenir cette notion, en donnant aux administrations locales les compétences et les moyens pour exercer cette responsabilité de tutelle, ou aller progressivement vers une déréglementation, suggérée par l'implication aujourd'hui faible des services, les conséquences modestes des actions de l'administration à ce titre et, au plan plus général, la régulation par le marché ? La position des auteurs du rapport, au terme de leurs réflexions, serait de conserver les mécanismes de contrôle et de régulation publics en les modernisant. Ils paraissent garants de régularité des procédures et de sécurité des usagers, renforcées par une plus grande transparence, dans des actions importantes pour la lutte contre l'insécurité routière, priorité politique et problème de société,
- une interrogation sur l'évolution des procédures de contrôle d'identité, dans le cadre de la construction de l'Europe et des règlements européens. Il est évident que les modalités de délivrance du permis de conduire doivent rester cohérentes avec celles retenues pour la confection et le contrôle des titres d'identité, en tenant compte des nouvelles technologies qui se développent. Il est apparu clair aux auteurs du rapport, mais ce point mérite discussion, qu'à terme, le nouveau permis de conduire ne pourra plus être considéré comme une pièce témoignant de l'identité. Il conviendra en particulier de tirer les conséquences de la nouvelle carte d'identité électronique, qui devrait voir le jour fin 2006,
- enfin, une évolution tout à fait fondamentale du rôle et de la forme du permis de conduire au cours des dix prochaines années. Aujourd'hui, il s'agit d'un examen passé une fois dans la vie : toutes les procédures sont donc conçues pour la gestion opérationnelle de cet examen. La mise en œuvre du continuum éducatif de l'apprentissage de la conduite, les Attestations Scolaires de Sécurité Routière (ASSR), qui deviennent progressivement des préalables incontournables au passage de l'examen, les remises en cause possibles de la capacité de conduire par des pertes de points ou pour des questions liées à l'état physique, les réflexions européennes qui vont déboucher sur la 3^e directive, sur le permis accordé pour une durée limitée renouvelable, tous ces éléments concourent à dépasser la gestion d'un examen passé à une date donnée pour établir une sorte de « livret de conduite automobile », un peu identique au carnet de santé, indiquant la capacité à conduire d'une personne, évolutive dans le temps, et les différents accidents ou compléments intervenus par rapport à cette capacité.

Par rapport à ce livret valable toute la vie, l'autorisation de la première conduite jouerait simplement le rôle d'une clé d'entrée, d'un élément initiateur, puis d'une clé d'accès au fichier. Il est clair, dans cette hypothèse, que le document n'aura plus rien à voir avec le document témoin de la réussite à un examen il y a plusieurs dizaines d'années, et aujourd'hui utilisé, à défaut de carte d'identité, comme pièce d'identité.

Sur ces points, les propositions du rapport laissent les évolutions à venir ouvertes. Elles prévoient dès maintenant une série de modernisations et de simplifications des circuits administratifs significatives, dont la mise en oeuvre pourrait être rapide.

Comme pour toute réforme administrative, il conviendra de prévoir d'ici cinq ans, les modalités d'une évaluation de la mise en oeuvre des propositions, des résultats obtenus et des évolutions constatées impliquant l'adaptation de l'organisation aujourd'hui préconisée.

LA REPARTITION DES ATTRIBUTIONS ENTRE PREFECTURES ET DIRECTIONS DEPARTEMENTALES DE L'EQUIPEMENT

ORGANISATION DES EXAMENS DU PERMIS DE CONDUIRE ET REGLEMENTATION DES ETABLISSEMENTS ET DES PROFESSIONNELS DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE

PROPOSITIONS DU RAPPORT¹

A- La répartition des tâches et l'organisation des services

Proposition n° 1 : conserver la tâche préalable d'initialisation (ouverture du dossier du candidat) du fichier national du permis de conduire au niveau des préfectures, dans l'attente d'une réforme d'ensemble du document permis de conduire et des procédures de création.

Proposition n° 5 : prévoir, après la publication de la directive européenne n° 3 en préparation, une mission lourde d'étude sur le nouveau permis de conduire, sous tous ses aspects, forme du document, fichier national, développement systématique de la télétransmission aux différents niveaux... Cette mission aurait pour objectif de proposer un document et un système appelés à rester stables dans le temps, au lieu des ajustements permanents effectués, qui ont conduit à dépasser les possibilités du fichier.

Proposition n° 6 : placer l'ensemble des services de répartition sous la responsabilité des directeurs départementaux de l'équipement, avec des compensations en personnels calculées de façon équitable.

Proposition n° 8 : tirer les conséquences de la déconcentration de l'examen du permis de conduire, en organisant les examens en s'appuyant sur les implantations des DDE, pour les centres principaux et pour les centres secondaires. Prévoir la possibilité de conventions avec les départements pour s'appuyer, en cas de besoin sur des agences départementales.

Proposition n° 9 : transférer aux directions départementales de l'équipement la tâche de transcrire les résultats de l'examen sur le fichier national du permis de conduire (SNPC).

Proposition n° 11 : conserver sous la responsabilité des préfectures les actes complémentaires préalables à la délivrance du permis de conduire, examens médicaux notamment.

Proposition n° 12 : conserver en préfecture les tâches d'agrément des établissements d'enseignement de la conduite, écoles de conduite et associations, des établissements assurant la formation des candidats au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant (BEPECASER) et des centres de récupération de points.

Proposition n° 14 : transférer aux directions départementales de l'équipement les tâches d'agrément des enseignants de la conduite et d'organisation des examens du BEPECASER, dans les départements concernés.

Proposition n° 22 : pour l'ensemble des tâches transférées aux DDE en application des propositions du rapport (répartition dans l'ensemble des départements, transcription des

¹ Les numéros des propositions correspondent à l'ordre de la présentation dans le rapport. Les propositions correspondant à plusieurs domaines sont citées plusieurs fois.

résultats des examens sur le fichier national du permis de conduire, agrément des enseignants et organisation du BEPECASER), prévoir une compensation globale correspondant à 75 Equivalent Temps Plein de catégorie C et à 25 Equivalents Temps Plein de catégorie B (inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière).

Proposition n° 23 : réaliser la compensation des postes au niveau national, chaque ministère faisant son affaire des conséquences à tirer dans les services locaux, préfectures et directions départementales de l'équipement.

B- Les procédures administratives

Proposition n° 7 : généraliser au plus vite la nouvelle méthode de répartition, avec un correctif adapté pour répondre aux situations des zones sensibles ou des populations en difficulté.

Proposition n° 10 : prévoir un accès systématique depuis les directions départementales de l'équipement au fichier national du permis de conduire (SNPC). Cet accès permettra notamment la tenue à jour en temps réel des données concernant l'école de conduite ou le candidat, et l'intégration dans le fichier des résultats de l'examen.

Proposition n° 16 : étudier des procédures réglementaires de lissage des renouvellements d'agrément (modification des décrets pour fixer une plage, 4 à 6 ans par exemple, avec un étalement des renouvellements par tirage au sort).

C- Les démarches qualité

Proposition n° 4 : mettre en place, au niveau des préfectures, un contrôle qualité du processus débouchant sur l'émission d'un titre de circulation faisant souvent fonction de titre d'identité :

- en sensibilisant les écoles de conduite sur leur responsabilité dans le face à face d'identité avec le demandeur,
- en obtenant la possibilité de consulter la base de données des citoyens ayant participé à l'appel de préparation de défense (ministère des armées),
- en effectuant des contrôles sur les écoles de conduite.

Proposition n° 13 : mettre en place, au niveau des préfectures, des procédures qualité pour les tâches d'agrément des établissements, écoles de conduite, associations, centres de récupération de points, incluant en particulier le contrôle de l'identité du chef d'entreprise responsable, la vérification de son diplôme, et le suivi régulier dans le temps de la situation des entreprises. Les mentions relatives à l'identité (nom, prénom, date de naissance) doivent figurer explicitement sur l'arrêté d'agrément de l'établissement.

Proposition n° 15 : mettre en place, au niveau des directions départementales de l'équipement, un dispositif de contrôle qualité de l'agrément des enseignants, s'appuyant sur un suivi pédagogique permanent des enseignants par les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière. Les résultats de ce suivi pourront être utilisés dans le cadre des procédures de renouvellement périodique de l'agrément.

D- Les technologies d'information et de communication

Proposition n° 5 : prévoir, après la publication de la directive européenne n° 3 en préparation, une mission lourde d'étude sur le nouveau permis de conduire, sous tous ses aspects, forme du document, fichier national, développement systématique de la télétransmission aux différents niveaux... Cette mission aurait pour objectif de proposer un document et un système appelés à

rester stables dans le temps, au lieu des ajustements permanents effectués, qui ont conduit à dépasser les possibilités du fichier.

Proposition n° 17 : lancer une étude interministérielle globale sur l'architecture générale des systèmes informatiques liés au permis de conduire et à son environnement et les liens souhaitables entre eux, afin d'établir un plan directeur à moyen terme opérationnel.

Proposition n° 2 : mettre en place une procédure d'inscription en ligne à l'examen du permis de conduire, télé procédure entre les administrations (Intérieur et Equipement) et les établissements d'enseignement de la conduite, pour la transmission des formulaires d'inscription et du dossier numérisé.

Proposition n° 3 : fournir gratuitement aux écoles de conduite le logiciel de gestion de la procédure d'inscription en ligne, non seulement le document CERFA (02), déjà disponible sur INTERNET, mais aussi la mise sous la forme numérique et l'envoi des documents à joindre, compatibles avec celui du fichier national du permis de conduire.

Proposition n° 18 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), mettre en oeuvre une procédure numérisée d'information en temps réel des candidats sur l'avancement de leur dossier.

Proposition n° 19 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), assurer la mise en commun aux niveaux locaux du ministère de l'intérieur et du ministère de l'équipement et des transports (préfectures et directions départementales de l'équipement) de l'ensemble des données relatives au permis de conduire et aux écoles de conduite (fichiers SNPC, AURIGE, RAFAEL). Les consultations et les modifications de fichiers utiliseront des procédures numérisées, INTRANET ou EXTRANET.

Proposition n° 20 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), accélérer la conception et la diffusion de la version AURIGE 3, intégrant les calculs de répartition, sur la base de la nouvelle méthode, de façon que la mise en œuvre corresponde avec la nouvelle organisation des tâches entre préfectures et DDE proposée.

Proposition n° 21 : dans l'attente des résultats de l'étude globale et du plan informatique opérationnel (proposition n° 17), intégrer à RAFAEL les procédures de renouvellement des agréments des enseignants et des établissements d'enseignement de la conduite (déclenchement automatique de la procédure en fonction des règles prévues, suivi automatique des réponses, délivrance des cartes...).

E- Evaluation de la mise en œuvre du rapport

Proposition n° 24 : prévoir, au bout de cinq ans, une évaluation des actions conduites par les administrations en application des différentes propositions du présent rapport, des résultats obtenus en terme d'efficacité du service public, des évolutions constatées et des adaptations nécessaires au dispositif proposé.

ANNEXE 1

Lettre de Mission du 18 Mars 2004



ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



cabinet
du ministre

→ YO
328.
Cf. brou

Paris, le 18 MARS 2004

Le Ministre de l'équipement, des transports,
du logement, du tourisme et de la mer
Le Ministre de l'Intérieur,
de la sécurité intérieure et des libertés locales

à

Monsieur le Vice-Président du CGPC
Monsieur le chef du service de l'Inspection
générale de l'administration

25 MAR. 2004

Claude MARTINAND

La déconcentration du service des examens du permis de conduire est effective depuis le 31 mars 2003 et l'intégration des délégués et inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière est aujourd'hui effectivement réalisée. Au cours de ces neuf derniers mois, les directions départementales de l'équipement ont démontré leur capacité à se mobiliser pour la mise en œuvre de la politique de l'éducation routière. La plupart d'entre elles ont engagé des actions de nature à nouer des relations de travail fructueuses avec nos principaux partenaires, notamment les écoles de conduite.

Ces liens nouveaux entre les DDE et le secteur de la formation à la conduite ouvrent la voie d'une action concertée pour améliorer la qualité de l'ensemble du système de formation et de l'examen du permis de conduire.

Ils offrent également l'opportunité d'optimiser l'organisation administrative des examens et d'analyser l'intérêt de la mise en place de pôles «éducation routière» avec la possibilité pour le préfet de confier au Directeur départemental de l'équipement l'autorité fonctionnelle sur cette activité, dans le prolongement des orientations de la circulaire commune intérieur-équipement du 22 mars 2001. Ce fonctionnement en pôle est aujourd'hui réalisé dans vingt départements et en cours dans seize autres. Ce mouvement semble cependant stagner, et suscite parfois certaines difficultés, liées notamment à la gestion des personnels concernés.

Hôtel de Roquelaure
246, boulevard
Saint-Germain
75007 Paris
adresse postale :
92065 La Défense Cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
mél : cabinet-equipement
@equipement.gouv.fr

Afin de conforter et de développer les dynamiques locales qui se sont mises en place autour du système de formation du conducteur, nous souhaitons que le Conseil général des ponts et chaussées mène avec l'Inspection générale de l'administration une mission de réflexion portant sur les points suivants :

- l'intérêt, pour le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, de se voir confier la pleine responsabilité de la répartition des places d'examens,
- l'évaluation des effectifs nécessaires à l'exercice de ces responsabilités,
- l'intérêt de l'exercice sous la responsabilité du Directeur départemental de l'équipement des missions relatives aux agréments des auto-écoles, des centres de récupération de points, etc, en évaluant là aussi les effectifs nécessaires ;
- les modalités d'organisation et de fonctionnement préconisées entre les services de la préfecture et ceux de la DDE pour exercer ces missions relatives à la formation du conducteur et au permis de conduire, au regard des dispositions de la circulaire intérieur/équipement du 22 mars 2001 ; il conviendra d'identifier les difficultés d'exercice de ces missions, notamment celles liées aux moyens qui y sont consacrés.
- des présentations d'expérimentations ou d'organisations du service de la formation du conducteur qui paraissent exemplaires ou innovantes.

Parallèlement, une autre mission a été confiée au CGPC afin de réaliser un diagnostic des relations qu'entretiennent les DDE avec le secteur de la formation à la conduite.

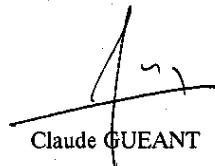
Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Vice-Président, Monsieur l'Inspecteur Général, l'expression de notre considération distinguée.

Le directeur du cabinet
du Ministre de l'équipement, des transports
du logement, du tourisme et de la mer



Patrick GANDIL

Le directeur du cabinet
du Ministre de l'intérieur, de la sécurité
intérieure et des libertés locales



Claude GUEANT

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES DANS LE CADRE DE LA MISSION

M. Rémy HEITZ, Délégué Interministériel à la Sécurité Routière

ADMINISTRATIONS CENTRALES

Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales

M. Daniel CANEPA, Secrétaire Général

M Pierre BUILLY, Sous-directeur de la Circulation et de la Sécurité Routières

Mme Anne-Marie CARBALLAL, chef du Service du Fichier National du Permis de Conduire

Ministère de l'Equipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer

M. Christian PARENT, Directeur du Personnel, des Services et de la Modernisation

M. Olivier MESLIN, Sous-Directeur des Personnels Maritimes, de Contrôle et de Sécurité

M. Yves LE BRETON, Sous-Directeur de l'Education Routière

M. Jean-Pierre FOUGERE, Adjoint du Sous-Directeur de l'Éducation Routière

PREFECTURES ET DIRECTIONS DEPARTEMENTALES DE L'EQUIPEMENT

Préfecture du Gard

M Jean-Pierre HUGUES, Préfet

M Raymond CERVELLE, Secrétaire Général

M Louis VIALTEL, Directeur de la Réglementation et des Libertés Publiques

Mme Anne-Marie SIGAL, Chef du Bureau des Usagers de la Route

DDE du Gard

M Bernard DURU, Directeur

M Jean-Vincent MALINOWSKI, Délégué à l'Éducation Routière

Préfecture du Loir-et-Cher

M Pierre POUESSEL, Préfet

M René BONNEFOY, Directeur de la Réglementation et des Libertés Publiques

M

DDE du Loir-et-Cher

M. Bernard URCEL, Directeur

M. Christophe SALVAT, Chef du Service Infrastructures Routières et Fluviales

Préfecture du Maine-et-Loire

M. Daniel CADOT, Préfet

M. Jean Jacques CARON, Secrétaire Général

M. Luc LUSSON, Directeur de la Réglementation

Mme Claudine DAVEAU, Chef du Bureau de la Circulation

DDE du Maine et Loire

M. Christian PITIE, Directeur

M. Eric HENRY, Chef du Service Circulation Sécurité Routière

M. Christian PRAT, Délégué à l'Éducation Routière

ANNEXE 3.

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT IGA-CGPC (JANVIER 1997)

LES SUITES DONNEES PAR L'ADMINISTRATION

A) Disposer d'informations suffisantes pour piloter la lourde mécanique du permis de conduire

Recommandation	Suite donnée
Améliorer le recueil des données sur l'examen du permis de conduire	Mise en place de l'outil décisionnel info centre AURIGE permettant la sortie de statistiques et tableaux de bord sur l'activité examens. Lancement de la refonte du système AURIGE qui permettra d'obtenir des données qualitatives sur les examens du permis de conduire
Etablir un programme de recherche confié à l'INRETS ou à l'INSERR	Pas de mise en oeuvre
Comparer avec les pratiques étrangères (méthodes, résultats)	Prise de responsabilité au sein de la CIECA. Présentation des projets européens, projet TRAINER, diffusion du rapport DAN description et analyse des mesures pots permis relatives au conducteurs novices dans l'Union Européenne, 2000,

B) Améliorer la transparence et le contrôle des auto-écoles

Recommandation	Suite donnée
Donner au consommateur des éléments pour apprécier la qualité des auto-écoles	Communication des résultats des écoles de conduite sur demande à la préfecture par consultation ou délivrance d'une copie, circulaire du 12 mai 2003
Etablir un contrat-type de formation passé entre le candidat et l'auto-école	Obligation de contrat liant l'établissement et le candidat, ce contrat comportant 11 clauses, Article L.213-2 du code de la route, juin 1999, Article R.213-3, décembre 2000
Améliorer le contrôle des auto-écoles, notamment par la mise place d'un fichier national	Mise en place du registre national de l'enseignement de la conduite (arrêté du 8 janvier 2001), RAFAEL, comportant quatre fichiers : <ul style="list-style-type: none"> • Autorisations délivrées aux enseignants, • Agréments délivrés aux écoles de conduite, • Agréments délivrés aux centres de formation d'enseignants, • Agréments délivrés aux associations du domaine

C) Renforcer l'indépendance des inspecteurs par rapport aux moniteurs d'auto-écoles

Recommandation	Suite donnée
Organiser les rotations des inspecteurs entre les centres d'examens	Décisions des DDE en application de la déconcentration, en respectant les urgences opérationnelles Inspections périodiques des cellules départementales d'éducation routière commencées en 2004
Mettre en place des mutations régulières d'un département à l'autre	Encore à réaliser, par une coordination entre la DSCR et la DPSM

D) Améliorer les conditions d'accueil des candidats dans les centres d'examens

Recommandation	Suite donnée
Aménager des centres d'examens polyvalents	Quelques réalisations, par un programme pluriannuel d'investissements
Prendre un appui logistique sur les DDE et leurs subdivisions	En cours au niveau de chaque département, conséquence de la déconcentration, en particulier pour les centres pratiques de permis B

E) Améliorer la formation et enrichir les fonctions et les carrières des inspecteurs

Recommandation	Suite donnée
Elargir les compétences et diversifier les activités des inspecteurs, en particulier vers la sécurité routière	En cours progressivement. Il convient en même temps de faire face au passage progressif de la durée de l'examen de 22 minutes à 35 minutes
Améliorer leur ouverture, par la formation initiale et continue	Rénovation complète progressive de la formation initiale et continue, en application du rapport CGPC de Claude LIEBERMANN de mai 2001
S'interroger sur la spécificité des corps des inspecteurs et des délégués	Réflexion en cours dans le cadre du groupe de travail sur la formation de la filière Education Routière
Placer les compétences du service de répartition sous la responsabilité des DDE	Un des thèmes principaux de la mission IGA-CGPC
Revoir au vu de l'expérience les méthodes d'attribution des places d'examens	La nouvelle méthode de répartition a été mise au point. Elle est expérimentée dans 7 départements et sera ensuite généralisée, en fonction des résultats
Rattacher aux DDE la gestion des inspecteurs (déconcentration)	La déconcentration est effective, après les expérimentations et la progressivité souhaitées, depuis le 31 mars 2003

ANNEXE 4

L'ENQUÊTE EFFECTUÉE EN JUILLET ET AOÛT 2004 DANS LES PREFECTURES ET DDE

Méthode et résultats

1 Liminaire

La lettre de mission du 18 mars 2004 du Ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer et du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Publiques précisait que la réflexion devait notamment porter sur l'évaluation des effectifs nécessaires à l'exercice de nouvelles responsabilités par les services de l'Équipement.

Il est apparu qu'il était indispensable, au-delà des données en possession de la Direction de la Sécurité et de la Circulation Routières (DSCR) et de la Direction des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques (DLPAJ), d'avoir une vision plus précise des situations locales, au moyen d'une enquête auprès de l'ensemble des Préfectures et DDE.

2 Forme et contenu de l'enquête

L'enquête auprès des services a pris la forme du questionnaire joint (cf. Tableau I), qui a été adressé le 9 juillet 2004 à l'ensemble des Préfets par une note signée des quatre membres de la mission ; il était précisé dans cette note que la réponse était demandée pour le 30 juillet et qu'une copie du questionnaire était adressée directement aux Directeurs Départementaux de l'Équipement.

Ce questionnaire comprenait :

- d'une part, une rubrique Indicateurs, avec cinq items correspondant aux nombres de demandes d'inscription enregistrées, de candidats examinés en circulation et d'agréments ou d'autorisations délivrées en 2001, 2002 et 2003.
- d'autre part, une rubrique Tâches, avec sept items correspondant aux missions relatives à l'enregistrement des inscriptions et à la transcription des résultats sur le FNPC, à la répartition des places et à l'organisation des examens et à la tutelle de la profession.

3 Réception et traitement des réponses

Tous les départements ont répondu, à l'exception de celui de la Seine et Marne.

Les premières réponses ont fait apparaître que le questionnaire comportait quelques ambiguïtés ou fonctions d'agrégations erronées, qui ont été traitées soit ponctuellement, par des échanges avec les services, soit globalement.

Dans la rubrique Indicateurs, l'item "Nombre de candidats examinés" recouvrait les épreuves en circulation, à l'exclusion des épreuves théoriques ou sur piste, et ce de façon à éviter les doubles comptes ; l'hétérogénéité des réponses a conduit à prendre les chiffres de la DSCR et à les transcrire sur les fiches départementales, de façon à avoir des données comparables.

Dans la rubrique Tâches, les colonnes "Nombre d'agents concernés par la tâche" pouvaient conduire à comptabiliser plusieurs fois les mêmes agents : ceci a conduit à ne retenir que les équivalents temps plein ETP pour les exploitations et à ne conserver les nombres d'agents concernés que comme ordre de grandeur. Par ailleurs, la colonne Total du questionnaire adressé aux services additionnait les colonnes "Nombre d'agents concernés par la tâche" et "Équivalents Temps Plein"(ETP), ce qui n'a, bien entendu, pas de sens.

Dans la rubrique Tâches, l'item "Organisation des examens" a, bien qu'il fut précisé qu'il ne recouvrail que le travail des délégués, donné lieu à des interprétations différentes et des inspecteurs ont ainsi été comptabilisés à tort dans certains départements ; de même la délivrance des titres a parfois été prise en compte dans l'item « Transcription des résultats sur FNPC » ; enfin, certaines composantes des tâches relatives à la tutelle de la profession, comme les procédures de retrait d'agrément ou d'autorisations n'ont pas toujours été prises en compte.

La composante « support et encadrement » de certaines tâches a vraisemblablement été sous-évaluée.

4 Résultats et commentaires

Les données départementales ont été traitées de façon à obtenir quelques indicateurs qui font l'objet des représentations graphiques ci-après et des commentaires ci-dessous.

4.1 Évolution du nombre des demandes d'inscription et du nombre d'examens en circulation de 2001 à 2003

Évolution du nombre des agréments et autorisations de 2001 à 2003

Le nombre des **demandes d'inscription** et celui des **candidats examinés en circulation** (cf. Graphique II) ont connu, comme l'avait souligné la DSCR dans ses bilans annuels, **des baisses respectives de 5,2% et 6,3% en trois ans**

Le graphique de l'évolution du nombre des **agréments et autorisations** (cf. Graphique III) fait apparaître le **pic de l'année 2002**, lié à la création du registre national de l'enseignement de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière ; s'agissant du caractère quinquennal du renouvellement des autorisations d'enseigner et des agréments établissements d'enseignement de la conduite, plusieurs services ont évoqué l'intérêt de la mise en place de mesures permettant d'étaler la charge de travail correspondante.

4.2 Effectifs, en Équivalents Temps Plein, relatifs à l'examen du permis de conduire

Répartition des effectifs par groupes de tâches

Les tâches ont été regroupées en trois groupes :

- FNPC : « Réception, traitement des demandes d'inscription sur FNPC » et « Transcription des résultats sur FNPC »
- Examens : « Répartition des places d'examen » et « Organisation des examens »
- Profession : « Agrément et contrôle des auto-écoles », « Agrément et contrôle des centres de récupération des points » et « Autorisations d'enseigner »

Il a été tenu compte du fait que l'étude était, comme toutes celles de la même nature, affectée par des biais - dont ceux qui ont été identifiés sont mentionnés au § 3 - et **que ne pouvaient être considérés comme significatifs que les chiffres des dizaines**.

L'agrégation des données départementales (hors Saint-Pierre et Miquelon et Mayotte) effectuée dans ces conditions fait ressortir que l'examen du permis de conduire mobilise environ 560 agents ETP, avec la triple répartition ci-après (cf. Graphiques IV et V) :

- Préfectures : 58% ; Sous-Préfectures : 15% ; DDE : 27%
- Cat.C : 380 ; Cat.B : 110 ; Cat.A : 70
- Tâches FNPC : 240 ; Tâches Examens : 250 ; Tâches Profession : 70

4.3 Répartition des ratios départementaux relatifs aux inscriptions FNPC et à la répartition des places d'examen.

Les histogrammes (cf. Graphiques VI et VII) ont été obtenus en prenant, dans un souci de fiabilité et d'homogénéité des données, les ratios suivants :

- nombre d'inscriptions FNPC 2003 / Effectif ETP 2004 de la tâche « Réception, traitement des demandes d'inscription sur FNPC » ;
- nombre d'examens en circulation 2003 (données DSCR) / Effectif ETP 2004 de la tâche « Répartition des places d'examen »

Ces éléments peuvent constituer un outil d'aide à la répartition des effectifs.

4.4 Outils informatiques

La plupart des services ont indiqué les logiciels utilisés en Préfecture et en DDE, à savoir SNPC, RAO (dans à peu près la moitié des départements) AURIGE, EUCLIDE et RAFAEL ; le manque de mise en commun des outils informatiques et ses conséquences en termes de perte de temps ainsi que la création d'applications locales sur EXCEL ont été mentionné à plusieurs reprises.

Mission de réflexion de l'Inspection Générale de l'Administration et du Conseil Général des Ponts et Chaussées sur la déconcentration du service des examens du permis de conduire

040709

Précisions éventuelles à demander et réponse à retourner par voie électronique d'ici le 30 Juillet à :

henri.legendre@equipement.gouv.fr

philippe.sauzey@interieur.gouv.fr

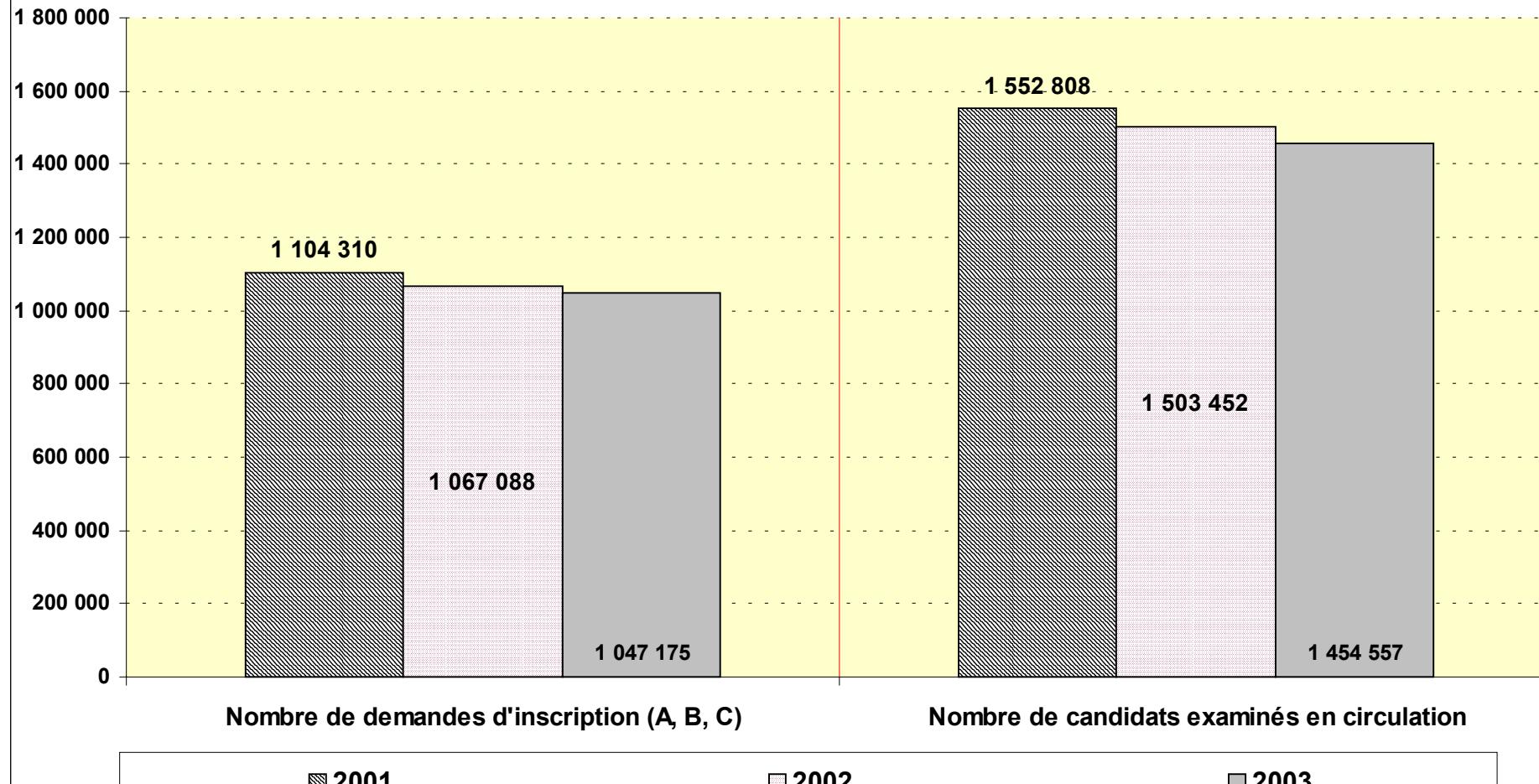
Département:	14	Calvados	Date de réponse:	29/07/04
--------------	----	----------	------------------	----------

Indicateurs	2001	2002	2003
Nombre de demandes d'inscription (A, B, C)			
Nombre de candidats examinés			
Nombre d'arrêtés d'agrément d'auto-écoles			
Nombre d'arrêtés d'agrément de centres de récupération des points			
Nombre d'autorisations d'enseigner délivrées			

Taches	Nombre d'agents concernés par la tâche (1) - Equivalents temps plein (deux décimales) au 1er juillet 2004 (2) Ex: 1 Cat.C pour 2/3 de son temps et 2 à 50% = (1) : 3 (2): 1,67																Total
	Lieu de travail :		Préfecture				Sous-Prefectures				DDE						
Pilote	Cat.C	Cat.B	Cat.A	Cat.C	Cat.B	Cat.A	Cat.C	Cat.B	Cat.A	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)		
	Pref.																0
Réception, traitement des demandes d'inscription sur FNPC	Pref.																0
Répartition des places d'examen	Pref.																0
Organisation des examens (délégués)	DDE																0
Transcription des résultats sur FNPC	Pref.																0
Agrément et contrôle des auto-écoles	Pref.																0
Agrément et contrôle des centres de récupération des points	Pref.																0
Autorisations d'enseigner	Pref.																0
Total nombre d'agents		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

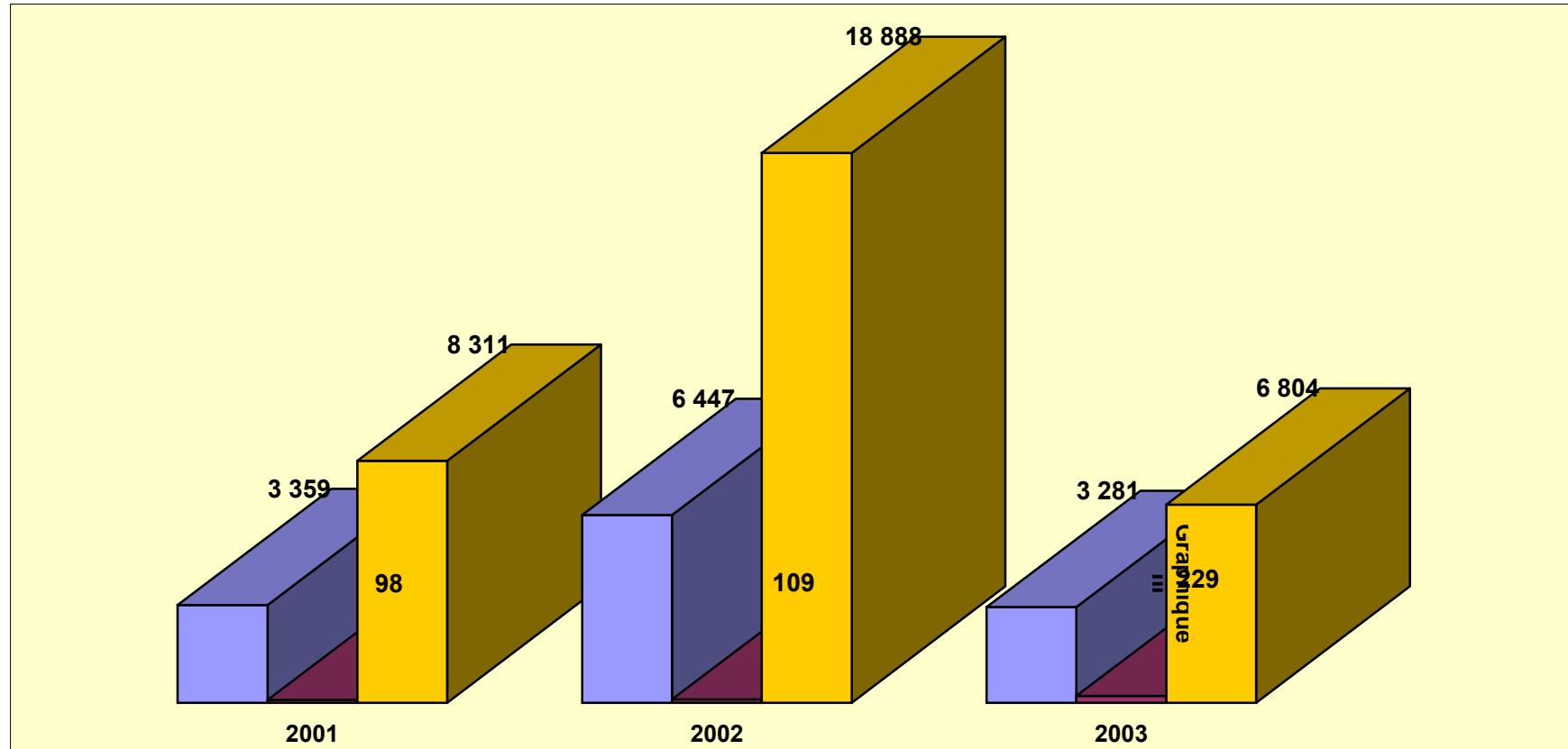
Personnes susceptibles de fournir des précisions (nom, qualité, tél. et mél.)	Préfecture :																
	DDE :																

**EVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDES D'INSCRIPTION ET
DU NOMBRE D'EXAMENS EN CIRCULATION DE 2001 A 2003**



Graphique II

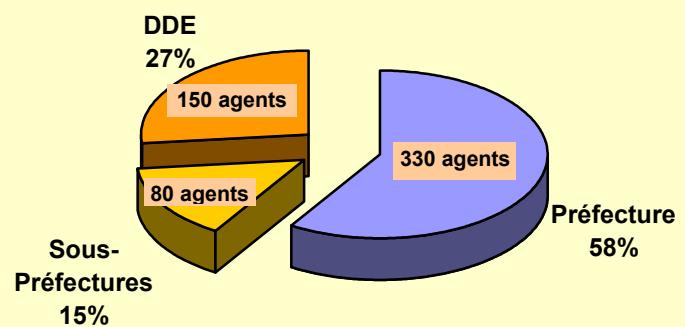
EVOLUTION DU NOMBRE DES AGREMENTS ET AUTORISATIONS DE 2001 A 2003



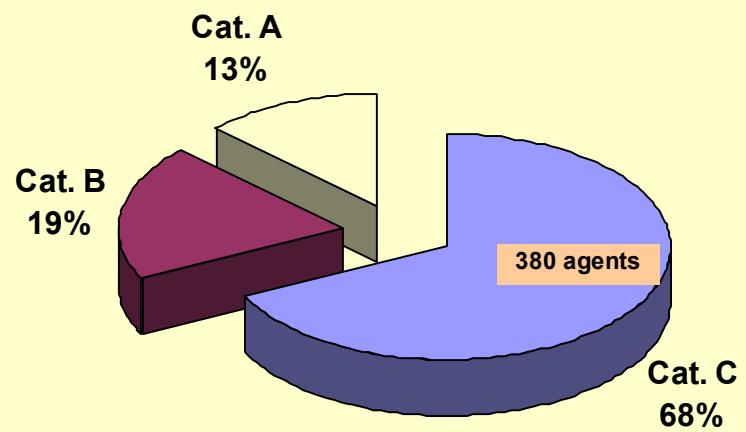
Graphique III

- Nombre d'arrêtés d'agrément d'établissements d'enseignement de la conduite
- Nombre d'arrêtés d'agrément de centres de récupération des points
- Nombre d'autorisations d'enseigner

**EFFECTIFS EN EQUIVALENTS TEMPS PLEIN,
RELATIFS A L'EXAMEN DU PERMIS DE
CONDUIRE**



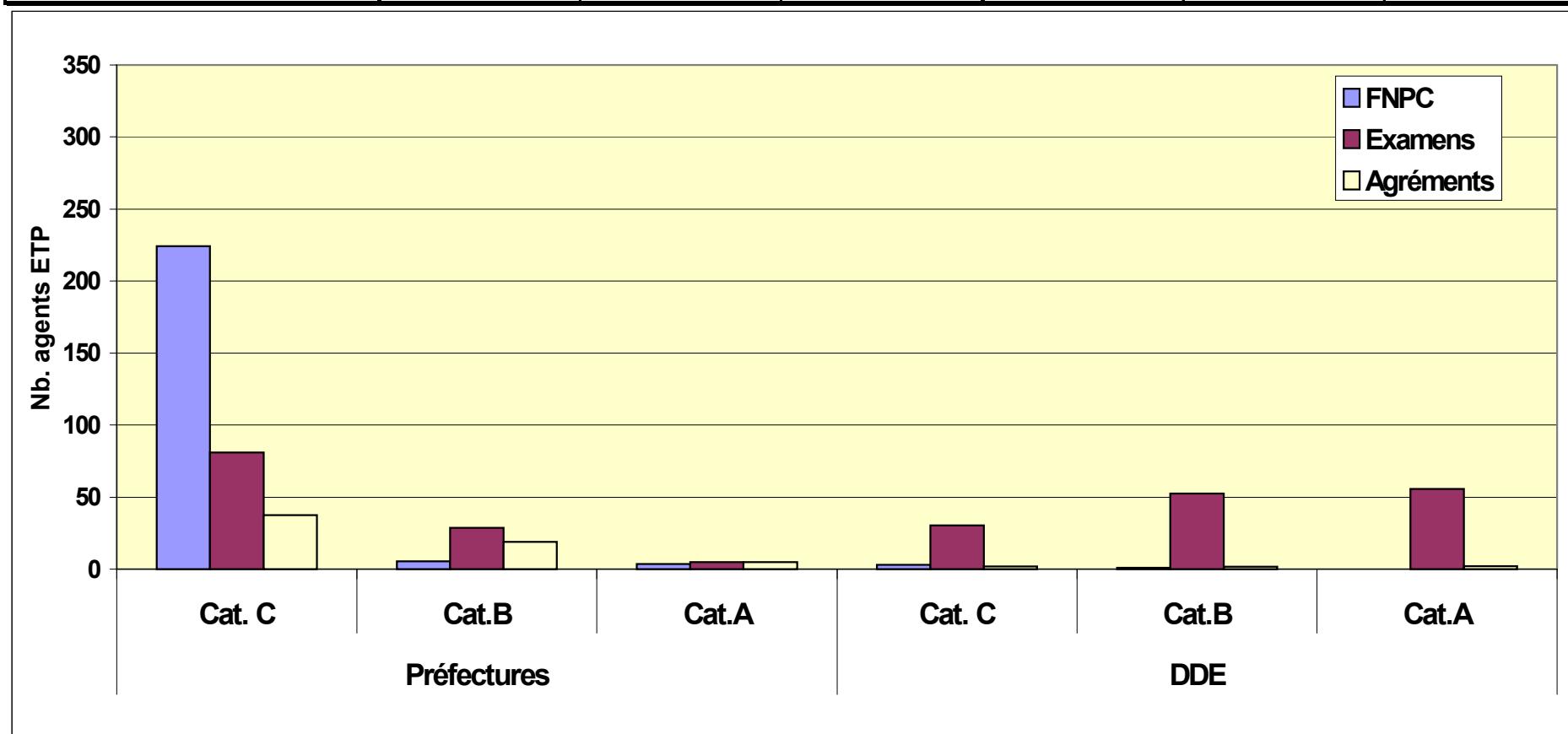
**REPARTITION DES AGENTS ETP PAR
CATEGORIE**



Graphique IV

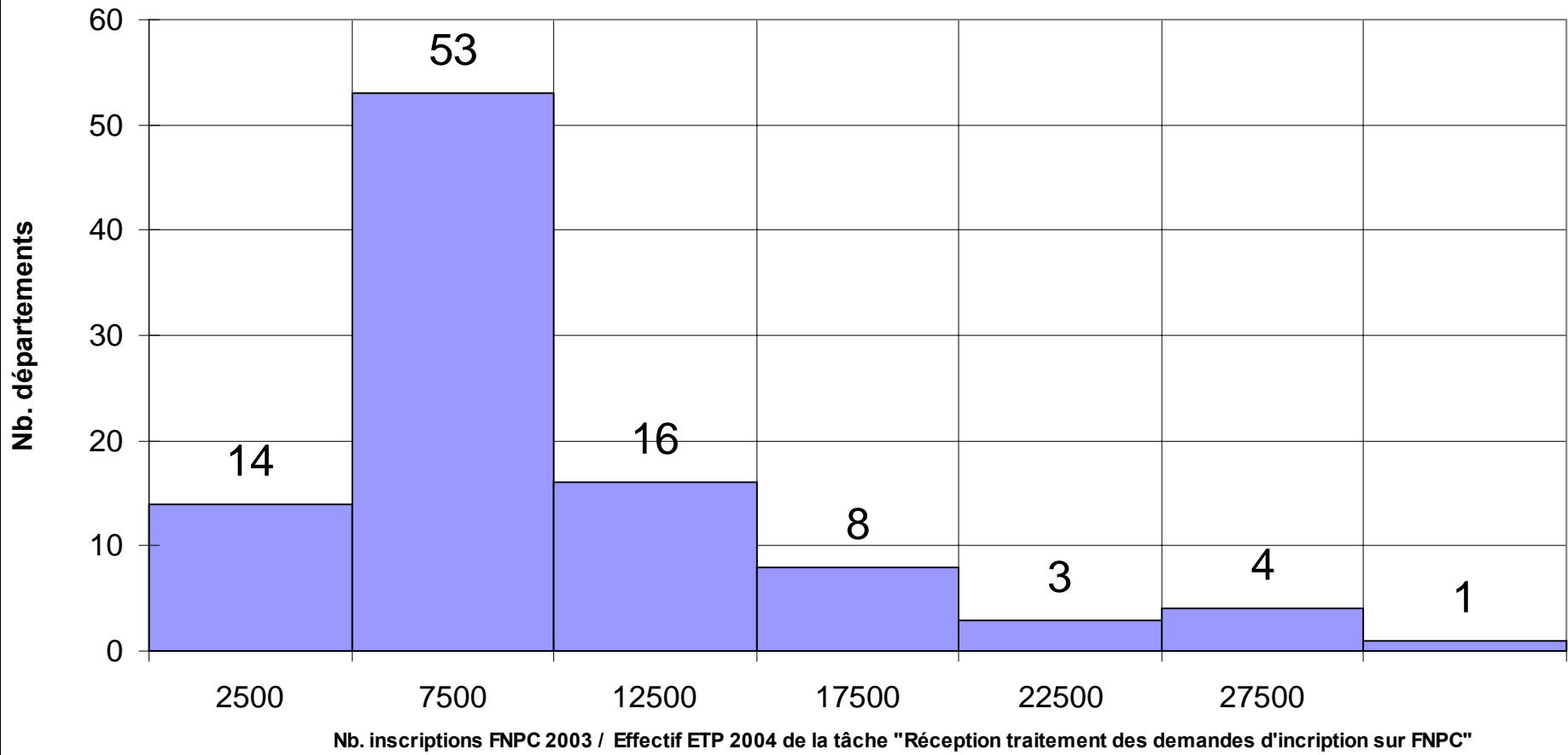
REPARTITION DES EFFECTIFS ETP

TACHES	Préfectures			DDE		
	Cat. C	Cat.B	Cat.A	Cat. C	Cat.B	Cat.A
FNPC	224,2	5,5	3,5	3,2	1,0	0,1
Examens	80,9	28,6	5,0	30,5	52,4	55,6
Agréments	37,6	19,1	4,8	1,9	1,8	2,1
Total	342,7	53,2	13,3	35,6	55,3	57,8



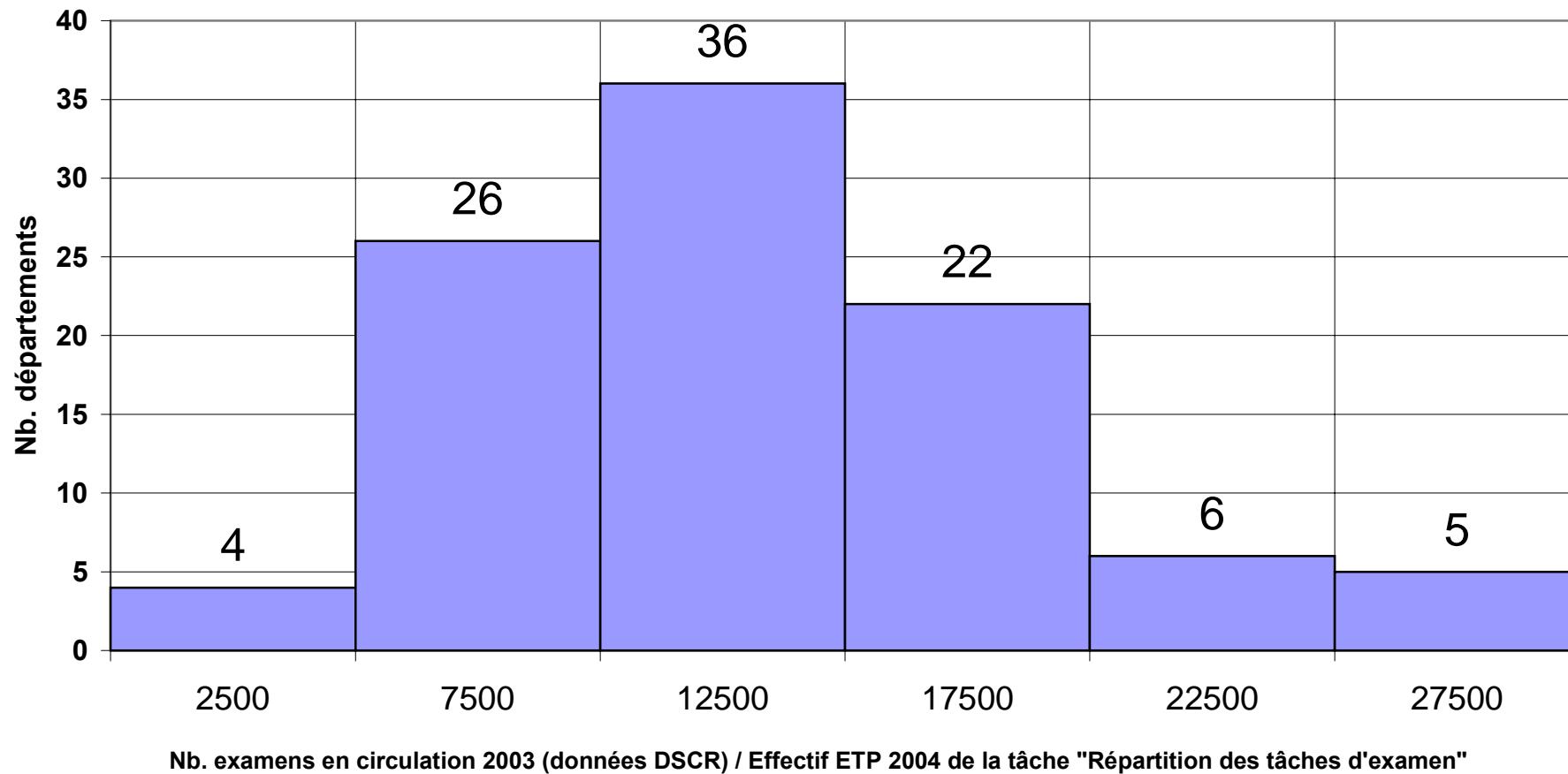
Graphique V

REPARTITION DES RATIOS DEPARTEMENTAUX
"NB INSCRIPTIONS FNPC/ AGENTS AFFECTES AU TRAITEMENT DES DEMANDES"



Graphique VI

**Répartition des ratios départementaux
"nombre d'examens/ agent affectés à la répartition"**



Graphique VII

ANNEXE 5

RECEPTION ET TRAITEMENT DES DEMANDES INSCRIPTION SUR LE FICHIER NATIONAL DU PERMIS DE CONDUIRE

Fondement du processus

En application de l'article L 225-1 du code de la route « il est procédé, dans les services de l'Etat et sous l'autorité et le contrôle du ministre de l'intérieur, à l'enregistrement :

1° de toutes informations relatives aux permis de conduire dont la délivrance est sollicitée ou qui sont délivrés en application du présent code (...) »

L'inscription n'est évidemment possible que si le demandeur n'est pas déjà inscrit au fichier du permis de conduire au titre de l'article 225.1 qui vise :

- (Alinéa 2) des décisions administratives dûment notifiées portant restriction de validité, retrait, suspension, annulation et restriction de délivrance du permis de conduire
- (Alinéa 3) : toute mesure de retrait du droit de faire usage du permis de conduire communiqué par les autorités compétentes des territoires et collectivités territoriales d'outre-mer
- (Alinéa 4) : toute mesure de retrait du droit de faire usage du permis de conduire prise par une autorité étrangère et communiquée aux autorités françaises
- (Alinéa 6) : toutes décisions judiciaires à caractère définitif en tant qu'elles portent restriction de validité, suspension, annulation et interdiction de délivrance du permis de conduire

En conséquence, une fois vérifié que le candidat peut être inscrit, le service préfectoral :

- saisit la demande d'inscription au permis de conduire et l'enregistre au SNPC pour voir le dossier et le numéro NEPH (numéro d'enregistrement préfectoral harmonisé) ;
- retourne le formulaire 02 et le livret d'apprentissage à l'établissement d'enseignement ;
- transmet au service de répartition et de gestion des examens les éléments constitutifs du dossier.

Ce schéma général est susceptible d'ajustements complémentaires en cas d'apprentissage en conduite accompagnée ou de candidatures à des permis C, D et E qui impliquent de produire la copie des permis nécessaires pour être candidat.

Les rares candidats libres ont aussi la possibilité de s'adresser directement à la préfecture de leur lieu de domicile pour effectuer leur demande.

Mise en œuvre pratique

En pratique, les établissements d'enseignement de la conduite :

- font remplir par le demandeur le formulaire CERFA n° 11246.02 ;
- se font présenter les pièces justificatives nécessaires (documents d'identité, photocopie de l'attestation de recensement militaire et du certificat de

- préparation à la défense, attestation scolaire de sécurité routière (pour les jeunes qui ont atteint 16 ans le 1^{er} janvier 2004) ; le cas échéant un formulaire de certificat médical ;
- adressent la demande, les photos d'identité et la photocopie des pièces présentées aux services de l'Etat concerné (presque toujours la préfecture, dans quelques rares cas la DDE).

La préfecture (ou la DDE) :

- examine le dossier et s'assure qu'il est complet ;
- vérifie auprès du SNPC que le demandeur ne fait pas l'objet de restrictions

Personnel concerné

277 agents sont concernés par ces tâches. Il s'agit pour 93 % d'entre eux d'agents de catégorie C.

A l'exception de 9 d'entre eux, ces agents sont affectés en préfecture (179) et en sous-préfecture (71).

Ce n'est généralement pas leur seule tâche puisqu'en équivalent temps plein (ETP) cela correspond à 128,7 personnes traitant, en 2003, 981 155 dossiers soit en moyenne 7 664 dossiers traités par an par agent à temps complet.

Difficultés et dysfonctionnements

Héritier de méthodes anciennes, le dispositif paraît peu performant générant des tâches redondantes sans pour autant garantir une bonne sécurité.

La saisie des données se fait trois fois : manuellement auprès de l'établissement d'enseignement (ou du guichet de la préfecture) ; numériquement pour entrer la demande dans le fichier SNPC, puis ensuite pour la rentrer dans le fichier de répartition. Les échanges entre établissements d'enseignement et administration et inter-administrations se font par courrier postal ou par bordereau.

Pour autant les services instructeurs ne disposent pour porter leur appréciation sur la validité du dossier que de photocopies de documents.

Dans l'immense majorité des cas, le seul « face à face » de vérification d'identité a lieu dans le bureau de l'établissement d'enseignement.

On ne peut évidemment exclure la pratique de la fraude à l'identité :

- soit pour obtenir indûment un titre de circulation (cas d'un candidat qui serait frappé par des mesures administrative ou judiciaire d'interdiction de conduite) ;
- soit pour obtenir un vrai titre d'identité (ce quoi sert souvent le permis de conduire) à partir d'une identité d'emprunt.

De même, les attestations de recensement ou de certificat de participation à l'appel de préparation à la défense – qui ne sont pas normalisées – sont très faciles à contrefaire.

La contrefaçon, dans ce cas, permettant de solliciter un permis de conduire sans avoir satisfait à toutes les obligations légales.

Les modernisations envisageables

Le premier changement envisageable est de prévoir des télé-procédures : dans ce cas, la saisie numérique du dossier serait effectuée directement dans l'établissement d'enseignement qui vérifierait les pièces justificatives présentées par les candidats et les scannerait. La qualité d'une pièce scannée n'étant pas différente de celle d'une pièce photocopiée, il n'y aurait guère de différence du point de vue de la sécurité, si ce n'est qu'en diminuant le nombre des saisies différentes de mêmes informations d'état civil (et d'autres) on diminuerait les risques d'erreurs.

Il conviendrait pour ce faire de doter les établissements d'enseignement d'un logiciel compatible avec celui du SNPC 2, lorsqu'il sera établi.

Le temps gagné par les services instructeurs pouvant être consacré à un meilleur contrôle de la fiabilité des informations.

De ce point de vue, il paraît logique que cette phase de pré-inscription, essentielle à la fabrication ultérieure d'un titre de circulation et d'identité reste sous la responsabilité des préfectures, car il s'agit d'un domaine qui concerne la fiabilité des titres.

Cette exigence de sécurité pourrait être mieux satisfaite :

- en sensibilisant les établissements d'enseignement sur leur responsabilité dans le face à face d'identité avec le demandeur ;
- en obtenant des services de l'armée la possibilité de consulter la base de données des citoyens ayant participé à l'appel de préparation à la défense ;
- en effectuant ponctuellement des contrôles de qualité dans les établissements d'enseignement.

A terme lorsque la nouvelle carte nationale d'identité électronique sera diffusée, sa détention devrait pouvoir être exigée, en tout cas pour les ressortissants français, pour aboutir à la confection d'un permis de conduire qui s'adosserait ainsi à un titre sur. Les ressortissants étrangers de leur côté pouvant justifier de leur identité grâce au nouveau titre de résident sécurisé en cours de mise au point dans le cadre de l'Union européenne.

Transcription des résultats sur le fichier SNPC

En pratique, il s'agit simplement de rentrer une date sur une grille puisque le dossier du candidat a été préalablement créé lors de sa demande d'inscription. Le coût en personnel de cette opération est très faible par rapport au coût initial d'instruction du dossier.

ANNEXE 6

ORGANISATION DES EXAMENS DU PERMIS DE CONDUIRE REPARTITION DES PLACES D'EXAMENS LES PROCEDURES ET LEURS DYSFONCTIONNEMENTS

A – LA PROCEDURE SUIVIE

Le schéma page 8 du rapport décrit le détail de la procédure suivie, avec six intervenants, de façon plus ou moins importante selon les phases, le candidat, son école de conduite, les services de la préfecture, un ou deux selon que la répartition des places et le traitement du titre sont ou non effectués par les mêmes agents, le délégué, les inspecteurs et l'administration centrale de la sécurité routière.

1. Répartition des places d'examen

- L'école de conduite transmet à la préfecture la demande du candidat sur papier libre pour obtenir le dossier 02 et le livret de formation. Un numéro NPEH est attribué,
- Avec l'inscription et la délivrance du NEPH, le service préfectoral initialise le **fichier national du permis de conduire (SNPC)**,
- Avec le nombre total des inscriptions, en premières demandes, le délégué calcule un coefficient d'attribution prévisionnel et engage, en cas de besoin, un appel à la régulation nationale,
- Lorsque l'école de conduite estime le candidat prêt à passer l'examen, elle demande une place au service de répartition, en préfecture ou en DDE, selon le cas,
- Le délégué communique au service de répartition les coefficients d'attribution définitifs, dépendant de la demande totale des écoles de conduite et des disponibilités de travail des inspecteurs,
- Le service de répartition répartit les inspecteurs entre les différents permis et les différents centres, par journées,
- L'information est communiquée au délégué qui élabore **le tableau de travail des inspecteurs** et le communique au service de répartition,
- Le service de répartition attribue les places des différentes écoles de conduite, à charge pour elles de convoquer les candidats. Le tableau de convocation est transmis au délégué et aux inspecteurs pour **l'examen théorique**.

2. Passage de l'examen théorique et de l'examen pratique

- Le candidat convoqué par l'intermédiaire de l'école de conduite se présente à **l'examen théorique** avec son dossier 02, son livret de formation et la clé qui lui a été attribuée.
- Après les examens, les informations individuelles et statistiques remontent à l'administration centrale, par le canal du fichier AURIGE, renseigné par le délégué,
- Le candidat ayant réussi est convoqué à **l'examen pratique**. A l'issue de cet examen, s'il est réussi, l'inspecteur remet au candidat son permis provisoire,
- L'inspecteur transmet au délégué le bordereau renseigné et l'ensemble des dossiers 02. Celui ci les vérifie et les transmet à la préfecture.

3. Transcription sur AURIGE et le fichier SNPC et délivrance du titre

- Après vérification, le délégué met à jour le fichier AURIGE, pour vérification de la cohérence au niveau de l'administration centrale,
- Sur la base du bordereau renseigné et des dossiers 02, le service préfectoral intègre au fichier national du permis de conduire le nouveau permis (SNPC)
- Parallèlement, il lance la **délivrance du titre** (permis trois volets), que le candidat vient chercher lorsqu'il est prêt.

B – LE CONSTAT ET LES AMELIORATIONS SOUHAITABLES

- Les interlocuteurs sont nombreux, leur nombre pourrait être nettement réduit si le service de répartition dépendait de la DDE. L'analyse des cas où le transfert a été effectué l'a montré,
- Les transmissions manuelles restent nombreuses, 8 ont été comptabilisées entre le candidat ou son école de conduite et les services de la préfecture, 7 entre les services de la préfecture et le délégué,
- Aucune procédure de transfert d'information entre le candidat ou son école de conduite et les administrations n'est numérisée,
- Quatre logiciels et fichiers sont utilisés à des stades différents en entrant des informations voisines sinon identiques, SNPC 2 pour le fichier national du permis de conduire, AURIGE, RAO dans un certain nombre de préfectures, enfin EUCLIDE.

Il se dégage de cette analyse trois voies de progrès évidentes :

- Le transfert aux DDE de l'ensemble des services de répartition,
- La numérisation progressive des relations entre les candidats et leurs écoles de conduite et les administrations, notamment pour les inscriptions,
- La mise en relation et une éventuelle fusion de tout ou partie des fichiers informatiques utilisés.

ANNEXE 7

LES AGREMENTS DELIVRES PAR LES PREFECTURES

AGREMENT DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT

L'exploitation des établissements assurant, à titre onéreux :

- l'enseignement de la conduite,
- la formation des candidats à l'enseignement de la conduite,

constitue, sur la base des arts. L 29 à L 29-11 du Code de la route, une profession réglementée dont l'exercice est soumis à une autorisation administrative qui se concrétise par un arrêté préfectoral d'agrément.

Les associations d'insertion relèvent du même régime que les établissements fonctionnant à titre onéreux. Elles sont au nombre de 98 sur le territoire, réparties dans 49 départements, souvent les départements les plus urbanisés, Essonne, 5, Hauts de Seine, 5, Paris, 4, Loire Atlantique, 5, Pyrénées Atlantiques, 4, Gironde, 3, Val d'Oise, 3...

► Les conditions d'agrément pour l'exploitation d'un établissement d'enseignement de la conduite sont précisées par le décret n° 2000-1335 du 26 décembre 2000 relatif à l'enseignement de la conduite des véhicules terrestres à moteur et de la sécurité routière.

La délivrance de l'agrément est subordonnée :

- à la vérification des conditions exigées des exploitants par le décret du 26 décembre 2000 (ne pas avoir fait l'objet de certaines condamnations, justifier de la capacité à gérer l'établissement, être âgé d'au moins 23 ans, justifier d'une expérience professionnelle d'enseignement de la conduite, présenter des garanties concernant les moyens de fonctionnement de l'établissement : locaux, véhicules, être régulièrement constitué s'il s'agit d'une personne morale, etc.) ; des arrêtés du ministre chargé des transports, du 8 janvier 2001, apportent des précisions complémentaires sur ces exigences.
- au passage, pour avis, devant la commission départementale de la sécurité routière (CDSR, section « enseignement de la conduite »).

L'agrément prend la forme d'un arrêté individuel, pris, pour chaque demandeur, par le préfet du département du lieu d'implantation de l'établissement, et valable cinq ans. L'arrêté peut préciser les types de permis préparés, la capacité maximale du local d'enseignement, et rappeler certaines de ses conditions de validité.

► Les conditions d'agrément des établissements assurant, à titre onéreux, la formation des candidats au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile sont, pour l'essentiel, identiques à celles des établissements d'enseignement (et, dans les faits, ce sont eux qui, en majorité, assurent la formation des candidats au brevet).

La circulaire du Ministre de l'Equipement, des transports et du logement, du 3 juillet 2001, précise les conditions d'unification du régime de ces différents établissements. Quelques obligations complémentaires sont toutefois posées pour la préparation des candidats à l'enseignement, notamment la présence d'un « directeur pédagogique ».

AGREMENT DES CENTRES DE RECUPERATION DE POINTS

La mise en place du permis de conduire à points a été accompagnée d'un dispositif de récupération des points perdus. Les principes de ce dispositif sont fixés par les arts. L 223-1 et suivants du Code de la route et précisés par les articles réglementaires correspondants (R 223-4 à R 223-12). La récupération des points peut résulter d'une période prolongée sans nouvelle infraction, ou encore de la participation du conducteur à un « *stage de sensibilisation à la sécurité routière* ». Le suivi de cette « *formation spécifique* » peut être volontaire ou obligatoire, en fonction des circonstances.

Les modalités d'organisation des formations prévues dans ce cadre précisent la durée des stages, leur programme, et soumettent les personnes physiques ou morales qui souhaitent assurer cette mission à un agrément du préfet du département d'implantation de leur activité. Le nombre de centres agréés par département est fourni à la fin de l'annexe.

En outre, les formateurs qui interviennent au cours de ces stages doivent avoir été « *reconnus aptes par le préfet* », sur la base de diplômes (portant sur la conduite automobile et aussi sur la psychologie) et d'une préparation spécifique.

► L'agrément des centres de récupération de points est subordonné :

- à la vérification des conditions exigées de leurs responsables, en particulier par l'arrêté interministériel du 25 juin 1992 (état-civil, statuts de l'organisme, programmes et contenu prévisionnel des stages, liste et qualification des formateurs, situation au regard de la réglementation du séjour pour les étrangers),
- au passage devant le comité départemental de la formation des conducteurs responsables d'infractions, qui procède souvent à l'audition personnelle des candidats.

L'agrément prend la forme d'une décision préfectorale individuelle qui, outre la désignation de son bénéficiaire, peut lui rappeler certaines obligations (notamment les transmissions d'informations à l'administration).

La vérification de l'aptitude des intervenants aux stages prend la forme d'une procédure de déclaration à l'administration (soit à l'occasion de l'agrément du centre, soit lors de la transmission périodique des informations qui doivent être communiquées par les responsables des centres).

► Lié au permis de conduire lui-même (puisque le responsable du centre délivre une attestation entraînant la reconstitution des points), ce dispositif nécessite un contrôle qui est détaillé par les textes : il est fondé sur l'art. R 223-9 du Code et détaillé par l'arrêté du 25 juin 1992. Ce contrôle est confié :

- aux délégués et aux inspecteurs du permis de conduire, qui disposent d'un droit d'accès aux locaux où se déroulent les stages,
- aux préfectures, qui reçoivent les comptes-rendus d'activité et les programmes établis par les centres agréés et qui conduisent la procédure de retrait d'agrément qui fait l'objet de dispositions réglementaires formelles.

L'exercice du contrôle est commenté par des instructions du ministre chargé des transports, notamment du 19 avril 2001 et du 4 novembre 2002. Ces instructions évoquent le contexte et l'objet du contrôle, ses modalités pratiques (habilitation nationale de certains inspecteurs, modèle de fiche de contrôle) et ses effets. Toutefois, en 2002, l'objectif d'un « *contrôle régulier* » de l'ensemble des centres agréés n'était pas atteint.

AUTORISATION D'ENSEIGNER LA CONDUITE ET ORGANISATION DU BEPECASER

L'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules terrestres à moteur constitue, sur la base des arts. L 29 à L 29-11 du Code de la route, une activité réglementée dont l'exercice est soumis à une autorisation administrative délivrée par l'Etat.

► Les conditions à remplir pour pouvoir enseigner la conduite sont précisées par le décret n° 2000-1335 du 26 décembre 2000 et détaillées par un arrêté du 10 octobre 1991. Il s'agit des suivantes :

- être titulaire d'un diplôme préparant à cet enseignement (le « brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière »)
- BEPECASER, dont l'organisation représente aussi une charge pour les services territoriaux de l'Etat, ou encore une série de titres reconnus équivalents),
- être âgé d'au moins 20 ans, titulaire depuis au moins deux ans du permis « B » et satisfaire aux exigences d'aptitude physique correspondant aux permis « C », « D » et « E »,
- ne pas avoir fait l'objet de certaines condamnations.

Il convient de bien distinguer l'organisation des épreuves du BEPECASER, d'une part, et la délivrance de l'autorisation individuelle, d'autre part ; on peut, en effet, passer le brevet sans remplir les conditions personnelles exigées pour la pratique de l'enseignement.

► La mise sur pieds du BEPECASER est confiée par le ministère chargé des transports à un certain nombre de préfectures ou même de DDE, par délégation du préfet, chaque fois pour plusieurs départements (voir ci dessous la liste des 22 centres d'examens avec les départements concernés). Il s'agit de l'organisation complète d'un examen régi par un calendrier et des programmes nationaux, divisé en un tronc commun et des épreuves spécialisées.

► L'autorisation individuelle d'enseigner, ensuite, est une procédure classique de type « agrément », avec la constitution d'un dossier, la vérification de ses éléments, le lancement éventuel d'autres vérifications ou enquêtes, débouchant sur la mise en forme et la notification d'une décision, dont il convient par ensuite d'assurer le cas échéant le renouvellement ou la validation (par exemple si des visites médicales sont prévues).

L'autorisation d'enseigner prend la forme d'une **décision préfectorale individuelle, valable cinq ans, sur l'ensemble du territoire national.**

NOMBRE DE CENTRES DE RECUPERATION DE POINTS PAR DEPARTEMENT
Site INTERNET de la SECURITE ROUTIERE

N°	Département	Centres sur un seul Départe	Centres sur plusieurs Départe	Total	N°	Département	Centres sur un seul Départe	Centres sur plusieurs Départe	Total
01	Ain	13	0	13	51	Marne	10	0	10
02	Aisne	5	2	7	52	Haute Marne	8	1	9
03	Allier	8	0	8	53	Mayenne	4	0	4
04	Alpes de Haute Provence	3	4	7	54	Meurthe et Moselle	6	0	6
05	Hautes Alpes	3	0	3	55	Meuse	5	0	5
06	Alpes Maritimes	11	0	11	56	Morbihan	12	0	12
07	Ardèche	4	2	6	57	Moselle	6	2	8
08	Ardennes	2	2	4	58	Nièvre	5	0	5
09	Ariège	4	0	4	59	Nord	29	0	29
10	Aube	5	2	7	60	Oise	15	0	15
11	Aude	4	0	4	61	Orne	2	9	11
12	Aveyron	3	0	3	62	Pas de Calais	6	10	16
13	Bouches du Rhône	21	0	21	63	Puy de Dôme	5	0	5
14	Calvados	13	0	13	64	Pyrénées Atlantiques	9	0	9
15	Cantal	2	0	2	65	Hautes Pyrénées	11	0	11
16	Charente	2	9	11	66	Pyrénées Orientales	1	0	1
17	Charente Maritime	4	4	8	67	Bas Rhin	4	4	8
18	Cher	6	1	7	68	Haut Rhin	4	3	7
19	Corrèze	4	0	4	69	Rhône	14	0	14
2A	Corse du Sud	1	1	2	70	Haute Saône	2	5	7
2B	Haute Corse	1	0	1	71	Saône et Loire	8	5	13
21	Côte d'Or	4	5	9	72	Sarthe	3	7	10
22	Côtes d'Armor	6	2	8	73	Savoie	12	0	12
23	Creuse	5	0	5	74	Haute Savoie	8	0	8
24	Dordogne	3	4	7	75	Paris	19	0	19
25	Doubs	8	4	12	76	Seine Maritime	24	0	24
26	Drôme	10	0	10	77	Seine et Marne	6	8	14
27	Eure	8	5	13	78	Yvelines	21	0	21
28	Eure et Loir	4	4	8	79	Deux Sèvres	8	0	8
29	Finistère	3	1	4	80	Somme	14	0	14
30	Gard	8	0	8	81	Tarn	4	1	5
31	Haute Garonne	9	3	12	82	Tarn et Garonne	7	0	7
32	Gers	11	2	13	83	Var	6	3	9
33	Gironde	11	2	13	84	Vaucluse	6	0	6
34	Hérault	6	5	11	85	Vendée	5	3	8
35	Ille et Vilaine	12	0	12	86	Vienne	5	0	5
36	Indre	7	0	7	87	Haute Vienne	10	1	11
37	Indre et Loire	9	0	9	88	Vosges	5	0	5
38	Isère	4	10	14	89	Yonne	2	4	6
39	Jura	1	7	8	90	Territoire de Belfort	2	0	2
40	Landes	4	3	7	91	Essonne	3	11	14
41	Loir et Cher	9	0	9	92	Hauts de Seine	8	10	18
42	Loire	5	2	7	93	Seine Saint Denis	8	6	14
43	Haute Loire	2	4	6	94	Val de Marne	12	5	17
44	Loire Atlantique	4	3	7	95	Val d'Oise	15	0	15
45	Loiret	10	0	10	971	Guadeloupe	2	0	2
46	Lot	6	0	6	972	Martinique	4	0	4
47	Lot et Garonne	5	0	5	973	Guyane	1	0	1
48	Lozère	1	0	1	974	Réunion	2	0	2
49	Maine et Loire	6	1	0		TOTAL	684	201	885
50	Manche	5	9	14		MOYENNE	6,8	2,0	8,8

LISTE DES CENTRES D'EXAMENS DU BEPECASER

22 centres d'examens, 20 en préfectures et 2 en DDE, métropole et D.O.M.

- Préfecture de Marseille (Bouches du Rhône), 6 départements : Bouches du Rhône (13), Alpes de Haute Provence (04), Hautes Alpes (05), Alpes Maritimes (06), Vaucluse (83), Var (84),
- Préfecture d'Ajaccio (Corse du Sud), 2 départements : Corse du Sud (2A), Haute-Corse (2B),
- DDE de Dijon (Cote d'Or), 8 départements : Côte d'Or (21), Doubs (25), Jura (39), Nièvre (58), Haute Saône (70), Saône et Loire (71), Yonne (89), Territoire de Belfort (90),
- Préfecture de Toulouse (Haute Garonne), 13 départements : Haute Garonne (31), Ariège (09), Aude (11), Aveyron (12), Corrèze (19), Gard (30), Gers (32), Hérault (34), Lot (46), Lozère (48), Hautes Pyrénées (65), Pyrénées Orientales (66), Tarn et Garonne (82),
- Préfecture de Bordeaux (Gironde), 4 départements : Gironde (33), Landes (40), Lot et Garonne (47), Pyrénées Atlantiques (64),
- Préfecture de Rennes (Ille et Vilaine), 4 départements : Ille et Vilaine (35), Côtes d'Armor (22), Finistère (29), Morbihan (56),
- Préfecture de Nantes (Loire Atlantique), 5 départements : Loire Atlantique (44), Maine et Loire (49), Mayenne (53), Sarthe (72), Vendée (85),
- Préfecture d'Orléans (Loiret), 6 départements : Loiret (45), Cher (18), Eure et Loir (28), Indre (36), Indre et Loire (37), Loir et Cher (41),
- Préfecture de Nancy (Meurthe et Moselle), 10 départements : Meurthe et Moselle (54), Ardennes (08), Aube (10), Marne (51), Haute Marne (53), Meuse (55), Moselle (57), Bas Rhin (67), Haut Rhin (68), Vosges (88),
- Préfecture de Lille (Nord), 2 départements : Nord (59), Pas de Calais (62),
- Préfecture de Clermont-Ferrand (Puy de Dôme), 6 départements : Puy de Dôme (63), Allier (03), Cantal (15), Corrèze (19), Creuse (23), Haute Loire (43),
- Préfecture de Lyon (Rhône), 5 départements : Rhône (69), Ain (01), Ardèche (07), Drôme (26), Loire (42),
- DDE d'Annecy (Haute Savoie), 3 départements : Haute Savoie (74), Isère (38), Savoie (73),
- Préfecture de Paris, 2 départements : Paris (75), Val de Marne (94),
- Préfecture de Rouen (Seine Maritime), 7 départements : Seine Maritime (76), Calvados (14), Eure (27), Manche (50), Oise (60), Orne (61), Somme (80),
- Préfecture de Versailles (Yvelines), 4 départements : Yvelines (78), Essonne (91), Hauts de Seine (92), Val d'Oise (95),
- Préfecture de Poitiers (Vienne), 6 départements : Vienne (86), Charente (16), Charente Maritime (17), Dordogne (24), Deux Sèvres (79), Haute Vienne (87),
- Préfecture de Bobigny (Seine Saint Denis), 2 départements : Seine Saint Denis (93), Seine et Marne (77),
- Préfecture de Basse Terre (Guadeloupe), 1 département : Guadeloupe (971),
- Préfecture de Fort de France (Martinique), 1 département : Martinique (972),
- Préfecture de Cayenne (Guyane), 1 département : Guyane (973),
- Préfecture de Saint Denis (Réunion), 1 département : Réunion (974).

ANNEXE 8

LISTE DES SIGLES UTILISES

ASSR	Attestation scolaire de sécurité routière, obtenue dans les collèges
ASR	Attestation de sécurité routière, équivaut à l'ASSR pour ceux qui n'ont pas pu l'obtenir au collège
AURIGE	Info centre sur les données du permis de conduire
BAFM	Brevet d'Aptitude à la Formation des Moniteurs
BEPECASER	Brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière
CERFA	Centre d'Enregistrement et de Révision des Formalités Administratives
CGPC	Conseil Général des Ponts et Chaussées
DDE	Direction Départementale de l'Equipement
DSCR	Direction de la Sécurité et de la Circulation Routières
DLPAJ	Direction des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques
ENSERR	Ecole Nationale de Sécurité Routière et de Recherches
ETG	Epreuve théorique générale
ETP	Equivalent temps plein
EUCLIDE	Logiciel de pilotage des épreuves théoriques générales (ETG) et de saisie des résultats
FNPC	Fichier National du Permis de Conduire
IGA	Inspection Générale de l'Administration
INSERR	Institut National de Sécurité Routière et de Recherches
NEPH	Numéro d'enregistrement préfectoral harmonisé
RAFAEL	Registre national de l'enseignement de la conduite
RAO	Répartition assistée par ordinateur
SNEPC	Service National des Examens du Permis de Conduire
SNPC	Système National du Permis de Conduire
UNAT	Union Nationale des Associations de Tourisme