



note à l'attention de

Monsieur le du Ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer

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



Conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

A l'attention de
Monsieur le Directeur des transports maritimes,
routiers et fluviaux

La Défense, le 27 novembre 2006

Référence n° 004776-01 : la carte de qualification des conducteurs.

Par lettre note du 15 mai 2006, vous avez demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une **mission d'étude sur la carte certifiant la formation initiale et continue des conducteurs de véhicules lourds**.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport correspondant établi, en ce qui concerne le conseil général des ponts et chaussées par M. Marc d'Aubreby, ingénieur général des ponts et chaussées.

Les demandes relatives à cette carte concerneront environ 125 000 conducteurs par an. Le rapport préconise que les activités de guichet correspondant soient assurées par les organismes de formation agréés.

Il constate que la fabrication de la carte entre dans le champ réservé par la loi à l'Imprimerie Nationale, et qu'elle devra être financée par l'usager.

Il indique enfin que l'autorité chargée de sa délivrance devra être le préfet de département, au titre de sa compétence en matière de permis de conduire.

Il rappelle par ailleurs que cette application de la directive devra être accompagnée d'actions de formation et d'information.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.

Signé

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 23 24
courriel :
Cgpc-sg
@equipement.gouv.fr

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 004776-01

- le Directeur du cabinet du Ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer (MTETM) 2 ex
- le Secrétaire général du ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer 2 ex
- le haut-fonctionnaire de défense 1 ex
- le directeur général de la mer et des transports 1 ex
- le directeur des transports maritimes, routiers et fluviaux 2 ex
- le vice-président du CGPC 1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGPC 7 ex
- les secrétaires de section du CGPC 7 ex
- M. Marc d'Aubreby 1 ex
- archives du CGPC 1 ex

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION**

N°06-074-01

**CONSEIL GENERAL
DES PONTS ET CHAUSSEES**

N°004776-01

RAPPORT

sur

**LA CARTE DE QUALIFICATION DES
CONDUCTEURS**

Présenté par

**Jean-Yves LE GALLOU
Inspecteur de l'administration**

**Marc d'AUBREBY
Ingénieur général des ponts et chaussées**

- Novembre 2006 -





novembre 2006

INSPECTION GÉNÉRALE de l'ADMINISTRATION

CONSEIL GÉNÉRAL des PONTS et CHAUSSÉES

RAPPORT sur la CARTE de QUALIFICATION des CONDUCTEURS

La directive 2003/59/CE du Parlement Européen et du Conseil relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules de transports routiers de marchandises ou de voyageurs prévoit que la preuve du respect de ces formations sera établie par l'attribution d'un code communautaire (code 95) qui peut être apposé, au choix des Etats membres, soit sur le permis de conduire, soit sur une carte de qualification de conducteur dont le modèle est fixé par la directive.

Les échanges entre les administrations du ministère chargé de l'Intérieur et du ministère chargé des Transports ont fait ressortir des obstacles juridiques et pratiques à l'apposition du code sur le permis de conduire, et ont conduit au choix de la délivrance d'une carte de qualification de conducteur.

Les directeurs de cabinet du ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, et du ministre des Transports, de l'Equipment, du Tourisme et de la Mer, ont demandé à l'Inspection Générale de l'Administration et au Conseil Général des Ponts et Chaussées de mener une étude sur les modalités d'organisation du système de fabrication et de délivrance de la carte et sur ses implications en termes d'effectifs, de coût budgétaire et de financement.

Cette mission a été diligentée par : **Jean-Yves Le Gallou**, inspecteur de l'administration pour le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire et **Marc d'Aubreby**, ingénieur général des ponts et chaussées pour le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Résumé

La directive 2003/59/CE du Parlement Européen et du Conseil relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules de transports routiers de marchandises ou de voyageurs prévoit que la preuve du respect de ces formations sera établie par l'attribution d'un code communautaire (code 95) qui peut être apposé, au choix des Etats membres, soit sur le permis de conduire, soit sur une carte de qualification de conducteur dont le modèle est fixé par la directive.

Les échanges entre les administrations du ministère chargé de l'Intérieur et du ministère chargé des Transports ont fait ressortir des obstacles juridiques et pratiques à l'apposition du code sur le permis de conduire, et ont conduit au choix de la délivrance d'une carte de qualification de conducteur.

Pour les demandes relatives à cette carte, qui concerne environ 125 000 conducteurs par an, la mission préconise que les activités de guichet soient assurées par les organismes de formation agréés.

Elle constate que la fabrication de la carte entre dans le champ réservé par la loi à l'Imprimerie Nationale, et qu'elle devra être financée par l'usager.

Elle indique enfin que l'autorité chargée de sa délivrance devra être le préfet de département, au titre de sa compétence en matière de permis de conduire.

La mission rappelle par ailleurs que cette application de la directive devra être accompagnée d'actions de formation et d'information.

Le contexte

La réglementation

La directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil a été publiée au journal officiel de l'Union européenne le 10 septembre 2003.

L'article 10 de cette directive prévoit :

"Article 10

Code communautaire

1. Sur la base du CAP¹ visé à l'article 6 et du CAP visé à l'article 8, paragraphe 1, les autorités compétentes des États membres apposent, en tenant compte des dispositions de l'article 5, paragraphes 2 et 3, ainsi que de l'article 8, le code communautaire prévu au paragraphe 2 du présent article, à côté des catégories de permis correspondantes :

- soit sur le permis de conduire,*
- soit sur la carte de qualification de conducteur, établie selon le modèle figurant à l'annexe II.*

La carte de qualification de conducteur délivrée par les États membres est mutuellement reconnue. Lors de la délivrance de la carte, les autorités compétentes s'assurent que le permis de conduire dont le numéro est mentionné sur la carte est en cours de validité.

2. Le code communautaire suivant est ajouté à la liste des codes communautaires harmonisés fixée dans les annexes I et I bis de la directive 91/439/CEE :

"95. Conducteur titulaire du CAP répondant à l'obligation d'aptitude professionnelle prévue à l'article 3 jusqu'au ... (par exemple : 95.01.01.2012)".

3. a) Le conducteur visé à l'article 1er, point b), qui conduit des véhicules effectuant des transports de marchandises par route prouve la qualification et la formation prévues par la présente directive au moyen de l'attestation de conducteur prévue par le règlement (CE) n° 484/2002(10).

L'État membre peut, en complément de ladite attestation, délivrer à ce conducteur la carte de qualification de conducteur prévue à l'annexe II, sur laquelle est apposé le code communautaire correspondant.

b) Le conducteur visé à l'article 1er, point b), qui conduit des véhicules effectuant des transports de voyageurs par route prouve la qualification et la formation prévues par la présente directive au moyen :

- soit du code communautaire apposé sur le permis de conduire de modèle communautaire, dans la mesure où il est titulaire de ce permis ;*
- soit de la carte de qualification de conducteur prévue à l'annexe II, sur laquelle est apposé le code communautaire correspondant ;*
- soit d'un certificat national dont les États membres reconnaissent mutuellement la validité sur leur territoire.*

¹ Certificat d'aptitude professionnelle.

Les conducteurs concernés

La directive est applicable à compter du 10 septembre 2008 pour le transport de voyageurs et à compter du 10 septembre 2009 pour le transport de marchandises.

Elle s'applique à tous les conducteurs routiers professionnels y compris à ceux déjà soumis aux obligations de formation professionnelle définies par les décrets 97-608 du 31 mai 1997 et 98-1039 du 18 novembre 1998 (conducteurs salariés et non salariés du transport routier public de marchandises), le décret 2002-747 du 2 mai 2002 (conducteurs salariés du transport routier public interurbain de voyageurs) et le décret 2004-1186 du 8 novembre 2004 (conducteurs salariés du transport routier privé de marchandises).

Dans la mesure où il n'existe actuellement aucune donnée statistique portant sur les conducteurs relevant du champ d'application de la directive, et où de surcroît l'obligation de formation continue pour le transport privé n'est entrée complètement en vigueur qu'à compter du 1er juillet 2006, la population concernée ne peut être qu'estimée.

Suivant la sous-direction compétente de la direction générale de la mer et des transports, elle peut être évaluée à :

- | | |
|---|---------------------|
| • Transport routier public de marchandises : | 300 000 conducteurs |
| • Transport routier public interurbain de voyageurs : | 50 000 conducteurs |
| • Transport public urbain de voyageurs : | 40 000 conducteurs |
| • Transport routier privé de voyageurs et de marchandises : | 200 000 conducteurs |
| • Fonctions publiques : | 30 000 conducteurs |

Soit un total d'environ **620 000 conducteurs** concernés.

Compte tenu d'une entrée en vigueur progressive de la directive, en supposant que le code 95 ou la carte n'est exigible qu'au moment du renouvellement de la formation continue obligatoire de sécurité tous les cinq ans (point d'interprétation sur lequel la direction générale de la mer et des transports doit recueillir un avis officiel la commission), l'échelonnement de délivrance serait le suivant :

- **entre le 19 septembre 2008 et le 31 décembre 2008 : 6 000** conducteurs concernés, essentiellement en transport interurbain de voyageurs (chiffrage estimé à partir de 25 000 formations initiales minimum obligatoires (FIMO) et formations continues obligatoires de sécurité (FCOS) délivrées en 2005) ;
- **pour l'année 2009 : 50 000** conducteurs concernés (chiffrage estimé à partir de 25 000 FIMO et FCOS délivrées en 2005 pour le transport de voyageurs, et sur la base ramenée à un trimestre de 25 000 FIMO et 70 000 FCOS délivrées annuellement pour le transport de marchandises) ;
- **pour les années suivantes : 125 000 par an.**

Si l'interprétation indiquée ci-dessus permettant d'envisager une montée en charge progressive du dispositif n'était pas confirmée, il y aurait au contraire un "pic" en 2008 et 2009 de respectivement environ 150 000 conducteurs de transport de voyageurs en 2008 et environ 500 000 conducteurs en 2009 (470 000 conducteurs de transport de marchandises et 25 000 conducteurs de transport de voyageurs en renouvellement de FCOS). Ce "pic" pourrait être atténué en réservant dans un premier temps la carte professionnelle aux conducteurs effectuant des transports de voyageurs et de

Marchandises internationaux, ou hors du territoire national.

Toutefois le responsable du dossier au sein de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission Européenne a validé l'interprétation permettant un échelonnement de la délivrance des cartes par mèl du 17 mai 2006. Il est donc permis de considérer comme probable la confirmation officielle de cette interprétation.

L'impossibilité d'apposer le code 95 sur le permis

Dans un souci de simplification pour l'usager, l'administration du ministère de l'Intérieur avait dans un premier temps, lors des travaux préparatoires à l'approbation de la directive (réunion du 25 octobre 2001 au Secrétariat Général du Comité Interministériel pour les questions de coopération économique européenne), donné son accord de principe pour l'apposition du code 95 correspondant sur le permis de conduire.

Cette solution a dû être écartée, au moins pour l'immédiat, pour les raisons suivantes (réunion entre les administrations concernées du 13 avril 2006) :

- L'application Système National des Permis de Conduire (SNPC) gère exclusivement des permis de conduire et n'a pas été conçue pour gérer des attestations de formation professionnelle ;
- Cette application SNPC est de conception ancienne, aujourd'hui saturée; aussi l'intégration d'un nouveau code apparaît impossible. La décision de principe de réécrire complètement l'application a été prise, mais est actuellement retardée dans la perspective de la publication de la 3^{ème} directive européenne sur le permis de conduire ;
- Tout code sur le permis est désormais apposé sur la dernière page du document par manque de place; or, en application du paragraphe 1 de l'article 10 de la directive, le code 95 doit être apposé en regard de la catégorie de permis correspondant à la formation suivie pour faciliter son contrôle dans les pays de l'Union.

C'est donc la délivrance d'une carte professionnelle qui a été décidée par les administrations concernées à la suite d'une réunion interministérielle tenue le 13 avril 2006.

Les projets interférant avec la problématique

Trois projets interfèrent avec la problématique de délivrance du certificat prévu par la directive. Compte tenu de leurs états d'avancement respectifs, il a été proposé à la direction des transports maritimes, routiers et fluviaux de procéder à la transposition de la directive indépendamment, sachant que le décret correspondant sera susceptible d'être amendé en fonction de l'aboutissement de ces projets; de même le présent rapport propose une méthodologie de délivrance de la carte professionnelle indépendante de ces projets, en soulignant qu'il s'agirait donc d'une étape provisoire et en analysant le cas échéant les modifications à envisager ultérieurement.

La refonte du fichier national du permis de conduire

Le principe de la refonte du fichier national du permis de conduire a été inscrit dans le projet de loi de finance pour 2007.

Il conviendra de veiller à ce que le nouveau fichier puisse intégrer le code communautaire 95 ; ce fichier aura alors vocation à terme à se substituer au fichier spécifique relatif à la carte professionnelle de conducteur routier.

Compte tenu des difficultés inhérentes à ce type de projet, il est raisonnable d'envisager l'entrée en vigueur de ce nouveau fichier au mieux fin 2009, plus probablement courant 2010, voire 2011, selon les services de la sous direction de la circulation et de la sécurité routière du ministère de l'Intérieur.

La création d'une agence des titres

Une agence chargée de la délivrance des titres administratifs est actuellement en cours de création. Une telle agence aura évidemment vocation à être chargée de la délivrance de la carte professionnelle dès lors qu'elle serait chargée de la délivrance des permis de conduire.

Selon la mission d'audit en charge de la préfiguration de ce projet, le calendrier envisagé est le suivant :

-janvier 2007 : décret de création

-courant 2007 : établissement de la liste des titres que l'agence prendrait progressivement en charge selon l'ordre suivant :

*passeports, cartes nationales d'identité et visas ;

*cartes de séjour ;

*cartes grises et permis de conduire, au mieux au 1^{er} janvier 2008.

Le projet de nouvelle directive relative au permis de conduire

La rédaction de cette nouvelle directive est quasiment aboutie. Elle définit notamment un modèle communautaire de permis de conduire en précisant le niveau de sécurité à atteindre pour ce document.

C'est sur ce document qu'à terme devra être apposé le code 95 relatif à la formation des conducteurs.

L'examen par le Parlement européen (seconde lecture) de la position commune adoptée par le conseil le 18 septembre 2006 est prévu pour la mi-décembre 2006.

Etablissement et délivrance de la carte

Dans le cadre de l'établissement et la délivrance d'une carte professionnelle, les principaux points à examiner sont les suivants :

- Accueil du public (activités de guichet) ;
- Vérification de l'aptitude à se voir délivrer la carte (hors validité du permis) ;
- Vérification de la validité du permis de conduire ;
- Autorité administrative habilitée à délivrer la carte ;
- Fabrication de la carte ;
- Délivrance de la carte (activités de guichet).

Accueil du public (activités de guichet)

Les préfectures ont d'ores et déjà une activité très conséquente de délivrance de titres ; toutefois la directive nationale d'orientation des préfectures (DNO) prévoit, lorsque c'est possible, d'alléger ces tâches en les externalisant ; c'est ce qui se fait déjà s'agissant de la délivrance des certificats d'immatriculations de véhicules et qui se fera davantage encore dans le cadre du nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV). Il serait peu cohérent avec cette logique de confier aux services de préfectures de nouvelles tâches de guichets.

Les services de l'équipement n'ont quant à eux aucune activité de guichet à proprement parler et sont donc peu équipés pour recevoir du public en grand nombre.

Il convient par ailleurs de veiller à ne pas démultiplier les démarches des usagers, et notamment les centres où ils pourront effectuer lesdites démarches. Or, en tout de cause, le préalable à la délivrance de la carte est l'accomplissement d'un stage professionnel (initial ou de formation continue) auprès d'un organisme agréé, qui est d'ores et déjà en charge d'une activité de guichet pour constituer les dossiers des intéressés en vue de délivrer les attestations de stage correspondantes.

Il est en conséquence proposé que l'activité d'accueil des usagers, et de constitution des dossiers nécessaires à la délivrance des cartes professionnelles, soient effectuées exclusivement par les centres de formation agréés; cette activité serait alors considérée comme une annexe obligatoire de l'activité de stage (modification en ce sens des arrêtés du 22 février et du 24 juin 2005 relatifs à l'agrément des centres de formation), et son coût intégré dans les frais administratifs relatifs aux stages.

Les dirigeants des trois principaux groupes nationaux fédérant des centres agréés régionaux (AFT-IFTIM (Association pour le développement de la formation transport et techniques d'implémentation et de manutention), ECF (école de conduite française) et PROMOTRANS) rencontrés ont indiqué qu'ils étaient prêts à réaliser cette activité de constitution des dossiers, qui ne diffère pas sensiblement de celle qu'ils effectuent pour délivrer l'attestation de stage. Le point le plus délicat pour eux sera celui du recueil de la photo destinée à figurer sur la carte professionnelle. Compte tenu des progrès réalisés par les appareils photographiques numériques, il est proposé de privilégier une photo numérisée à un format à définir en concertation avec le prestataire chargé de réaliser la carte, et d'exclure les photographies scannées.

Vérification de l'aptitude à se voir délivrer la carte (hors validité du permis de conduire)

Dans leur activité actuelle, les organismes de formation agréés sont d'ores et déjà amenés à vérifier l'aptitude des conducteurs, et à établir un dossier correspondant, dans le cadre de la délivrance de l'attestation de stage suivant le modèle défini par un arrêté du 29 décembre 2004.

Il conviendra toutefois de veiller à la mise en place d'un dossier électronique normalisé (déclaré à la CNIL) pour assurer les échanges avec d'une part l'autorité administrative habilitée à délivrer la carte, d'autre part l'entreprise chargée d'en assurer la fabrication.

Ce dossier électronique interopérable devra être limité strictement aux mentions nécessaires :

- à l'identification de la personne telle que prévue pour le modèle de carte annexé à la directive: nom, prénom, date et lieu de naissance ;
- à la photo devant apparaître sur la carte ;
- à la vérification de la validité du permis (numéro des permis de conduire et autorités les ayant délivrés, ainsi que, le cas échéant, les dates de visite médicale obligatoire) ;
- à l'identification de l'organisme agréé ;
- aux stages de formation suivis avec succès : date de délivrance de ou des attestations.

La définition des modalités pratiques de constitution de ce dossier électronique interopérable, pourrait être laissée à la charge de l'entreprise désignée pour fabriquer matériellement la carte.

Vérification de la validité du permis de conduire

Il conviendra de prévoir les modalités de vérification par les agents de l'Etat de la validité du permis de conduire.

En application des articles L225-4, L225-5, et R225-5 du Code de la Route, les préfets "dans l'exercice de leurs compétences en matière de permis de conduire" (à Paris le préfet de police) sont autorisés "à accéder directement aux informations" du Système National des Permis de Conduire.

La mention "dans l'exercice de leurs compétences en matière de permis de conduire" indique que, sauf modification législative, seuls les personnels placés sous l'autorité du préfet de département peuvent avoir libre accès au SNPC (le préfet de région n'a actuellement aucune compétence en matière de permis de conduire).

Cet accès ne peut donc être assuré, en l'état actuel du droit, que par des personnels de la préfecture (direction des libertés publiques), ou des personnels de la direction départementale de l'Equipement (délégation du permis de conduire), à l'exclusion des personnels des directions régionales de l'Equipement en charge des transports.

Seuls ces personnels sont donc à même d'exécuter les tâches matérielles de vérification de la validité du permis de conduire imposée par la directive.

Sur la base de 125 000 cartes à délivrer ou renouveler par an, cette vérification mobiliserait environ

quelques équivalents temps plein (ETP) pour la France entière,

- en effet la simple consultation du fichier prendrait de l'ordre de 30 secondes par opération, selon les estimations données à la mission ; temps qu'on peut porter à 1 minute pour tenir compte du fractionnement des taches : cela équivaut au travail de 2 ETP au plan national

- sans doute faut-il aussi tenir compte des inévitables difficultés liées aux mauvaises transmissions de données individuelles nécessitant de se retourner vers le fournisseur initial des informations ; en estimant ces cas (hypothèse haute) à 5% de la population concernée et en évaluant à 15 minutes le temps moyen nécessaire pour régler les difficultés, cela mobilisera un ETP supplémentaire au plan national.

Le coût apparaît donc limité : le principal inconvénient étant l'ajout d'une tache parcellaire et le fractionnement du temps des agents qu'il suppose.

Cette solution ne doit donc être envisagée que comme un pis-aller, car nécessitant des interrogations individualisées par département, alors **qu'une solution centralisée permet à un seul opérateur d'interroger informatiquement le fichier : la solution la plus adéquate serait donc, à l'instar de ce qui a été réalisé pour les cartes de conducteur associées au chronotachygraphe électronique, de compléter l'article L225-5 du code de la route par un 9° :**

"9° A l'organisme chargé de la délivrance et de la gestion des cartes de qualification de conducteur".

Ainsi ce serait, comme pour les cartes associées au chronotachygraphe, l'organisme chargé de la fabrication de la carte qui serait chargé de procéder aux vérifications correspondantes. Le directeur de ChronoServices, filiale de l'Imprimerie Nationale, qui assure d'ores et déjà cette prestation a indiqué que cette vérification est réalisée dans les 24 heures de réception du dossier de demande de carte.

Autorité administrative habilitée à délivrer la carte

Initialement, la question paraissait se poser de déterminer si l'autorité administrative habilitée à délivrer la carte professionnelle devait être le préfet de région, en charge du contrôle des entreprises de transport de marchandises, ainsi que de l'agrément des organismes de formation, ou le préfet de département, en charge de la délivrance des permis de conduire.

Les limitations d'accès, fixées par la loi, au Système National des Permis de Conduire, éliminent de fait la possibilité de confier cette tâche au préfet de région, puisque ce dernier ne serait pas à même, sauf à introduire une démarche supplémentaire de consultation des préfets de département, d'assurer la certification prescrite par la directive d'un permis en cours de validité.

Seul le préfet de département peut donc être l'autorité administrative habilitée à délivrer la carte professionnelle.

Même après modification de l'article L225-5 du code de la route, la solution d'une même autorité administrative chargée de la délivrance du permis de conduire et de la carte professionnelle paraît devoir être privilégiée car mieux à même de préfigurer une inscription ultérieure du code communautaire 95 directement sur le permis de conduire.

Le fait que le contrôle des organismes de formation assurant les fonctions de guichet soit assuré par

novembre 2006

un service (direction régionale de l'équipement) placé sous l'autorité du préfet de région ne paraît pas devoir faire obstacle à cette solution, le préfet de département ayant toujours la possibilité de demander des contrôles spécifiques en cas de suspicion de fraude.

Par ailleurs les services préfectoraux rencontrés (services de la préfecture du Loiret) ont indiqué une nette préférence à rester la référence traitant le cas échéant les cas particuliers dans le cadre de la délivrance d'une carte administrative susceptible d'être utilisée pour justifier de l'identité, même si la directive prévoit que la carte n'est valide qu'en complément du permis de conduire. Cette solution a enfin l'avantage que la même autorité administrative serait compétente pour retirer le permis de conduire et la carte professionnelle.

Fabrication de la carte

La fabrication matérielle de la carte ne peut être qu'externalisée.

Sachant qu'il n'y aurait pas de raison objective à une prise en charge par l'administration, donc par le contribuable, de cette fabrication, elle relève de la délégation de service public, donnant lieu à redevance pour service rendu.

Compte tenu de l'exigence de sécurisation de la carte ("au moins comparable au niveau de sécurité du permis de conduire" prévoit la directive), sa fabrication paraît entrer pleinement dans le champ de l'article 2 de la loi n°93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie Nationale :

"La société mentionnée à l'article 1er est seule autorisée à réaliser les documents déclarés secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité, et notamment les titres d'identité, passeports, visas et autres documents administratifs et d'état-civil comportant des éléments spécifiques de sécurité destinés à empêcher les falsifications et les contrefaçons."

Les exigences de la directive relative à cette carte, sont les suivantes, en ce qui concerne la sécurité: "Les différents éléments constitutifs de la carte visent à exclure toute falsification ou manipulation et à détecter toute tentative de ce type.

L'Etat membre veille à ce que le niveau de sécurité de la carte soit au moins comparable au niveau de sécurité du permis de conduire".

A terme, la carte devra donc satisfaire aux exigences de l'annexe de la directive relative au permis de conduire définissant les conditions de fabrication de ce dernier permis. Mais elle aura alors été remplacée par l'apposition du code communautaire 95 sur celui-ci. Dans la phase intermédiaire, il existe un choix d'interprétation de réaliser immédiatement la carte avec le niveau de sécurité défini pour le futur permis de conduire au format de l'Union, ou se contenter d'un niveau de sécurité équivalent à celui du permis actuellement en vigueur.

Pour faciliter sa reconnaissance à l'étranger, la mission préconise d'adopter le modèle de sécurisation prévu par l'annexe de la directive relative au permis de conduire dans la mesure où il apparaîtrait suffisamment stabilisé, et ce même si cela conduit à un modèle plus onéreux. Cette solution présente, en outre, l'avantage de s'inscrire dans la démarche globale de sécurisation des documents du ministère de l'intérieur : il importe en effet d'éviter tout effet de « déport » depuis les documents d'identité sécurisés vers d'autres documents qui seraient moins sécurisés mais néanmoins susceptibles de servir comme pièce permettant d'attester de son identité.

L'élément le plus sensible pour la fabrication de la carte étant les caractéristiques de la photographie, il convient que ce soit le fabricant de la carte qui définit les caractéristiques de la

novembre 2006

chaîne informatique entre les centres de formation, les services administratifs départementaux et lui-même. Le président de l'Imprimerie Nationale et le directeur de sa filiale ChronoServices, rencontrés, ont indiqué qu'ils étaient à même de définir une telle architecture informatique.

Délivrance de la carte (activités de guichet)

Les conditions de délivrance de la carte constituent un point délicat, d'une part d'un point de vue pratique, d'autre part en termes de sécurité.

D'un point de vue pratique :

Au niveau national, un certificat peut attester une délivrance en cours de la carte (cf. « feuille rose » pour le permis de conduire).

Par contre le conducteur travaillant à l'international a un besoin immédiat de sa carte, ce qui suppose qu'elle puisse lui être délivrée dès l'issue de la formation.

Une telle délivrance immédiate ne peut être réalisée que dans la mesure où la fabrication de la carte est réalisée de façon anticipée et n'est délivrée qu'au vu de l'attestation de formation.

En termes de sécurité :

Pour éviter autant que faire se peut toute utilisation frauduleuse, il est souhaitable qu'il y ait reconnaissance de la personne au moment de la délivrance de la carte et que soient récupérées les anciennes cartes lors des renouvellements. La qualité de la procédure de « face à face » est un élément déterminant dans la sécurisation des processus.

La solution qui paraît la mieux à même de tenir compte de ce qui précède est de faire assurer la délivrance de la carte par l'organisme de formation qui en percevrait le coût de fabrication et d'acheminement pour le compte du délégué de service public en charge de sa fabrication.

L'organisme serait habilité à déclencher la fabrication de la carte dès le commencement de la formation, à charge pour lui d'en assurer la destruction au cas où le candidat n'aurait pas rempli ses obligations de formation, avec radiation de ladite carte dans le fichier des cartes professionnelles. Cette responsabilité ne serait pas d'une nature sensiblement différente de celle d'ores et déjà assurée par les organismes de formation agréés en matière de délivrance des attestations de stage.

Quelques cas particuliers

Les formations initiales minimales obligatoires par équivalence

Les centres de formation agréés sont d'ores et déjà chargés de délivrer les attestations de formation initiale minimale obligatoire obtenues par équivalence en application des décrets relatifs à ladite formation. Ils seraient donc dans les mêmes conditions chargés de la constitution du dossier de délivrance de la carte professionnelle.

Les formations continues réalisées par anticipation

Il est admis que la formation continue puisse être réalisée dans les six mois précédent l'échéance de la formation précédente.

Ce délai paraît trop long en ce qui concerne la délivrance ou le renouvellement de la carte professionnelle dans la mesure où cette délivrance est subordonnée à la vérification de la validité du permis de conduire. Dans ce cas la carte professionnelle devrait être établie dans un délai maximal d'un mois précédent le début de sa date de validité.

Les conducteurs frontaliers

En application de l'article 9 de la directive, les conducteurs suivent la formation continue dans l'Etat où ils ont leur résidence normale ou dans l'Etat membre où ils travaillent.

Mais seule l'autorité administrative ayant délivré le permis de conduire peut apposer le code communautaire 95 sur ce dernier, ou délivrer la carte professionnelle en remplacement de cette apposition.

Il peut donc y avoir des résidents français ayant suivi une formation continue dans un autre Etat de l'Union.

Pour éviter la création de circuits supplémentaires il est proposé pour ces cas particuliers que le dossier de carte professionnelle soit établi par un organisme de formation agréé s'agissant du cas général ; et ce au vu de l'attestation de formation délivrée dans l'autre Etat, visée toutefois au préalable par le service chargé des transports routiers de la direction régionale de l'équipement.

Les autres cas particuliers

Pour les autres cas particuliers (très résiduels, tels que les permis étrangers en cours d'échange) la solution la plus pertinente serait qu'ils soient gérés par les directions régionales de l'équipement, interlocutrices habituelles des transporteurs, qui seraient chargées de les instruire en étroite liaison avec les préfectures de département du lieu de résidence du conducteur, les mieux à même de détecter toute tentative de fraude.

Mesures d'accompagnement

Formation et information

Il conviendra de prévoir trois types de formation :

- Une information/formation des personnels soit des préfectures, soit (ou et) des directions départementales de l'équipement en charge du permis de conduire d'une part pour l'activité de vérification de la validité des permis de conduire si elle ne peut pas être déléguée en temps voulu à l'organisme chargé de la fabrication de la carte professionnelle, d'autre part pour l'utilisation du fichier recensant les cartes délivrées au nom du préfet de département.
- Une formation des personnels des directions régionales de l'équipement en charge de l'agrément et du contrôle des organismes de formation notamment sur les problématiques de sécurité liées à la délivrance des cartes professionnelles.
- Une formation des personnels administratifs des organismes de formation agréés.

Information des conducteurs

Il conviendra de prévoir une large information des conducteurs. Cette information, définie nationalement, pourrait être diffusée par les organismes de formation agréés et les syndicats professionnels.

MESURES à PRENDRE

Textes à modifier

Outre le décret de transposition de la directive, les textes à modifier seraient les suivants:

Texte législatif

Compléter l'article L225-5 du code de la route par un 9°:

"9° A l'organisme chargé de la délivrance et de la gestion des cartes de qualification de conducteur".

Textes réglementaires

Les arrêtés relatifs à l'agrément des centres de formation professionnelle devront être modifiés pour y ajouter un alinéa relatif aux engagements du centre d'établir les dossiers de demande de carte professionnelle des conducteurs suivant une formation dans ledit centre ou pouvant y prétendre au titre d'une équivalence. Un alinéa semblable devra être repris dans les annexes relatives au cahier des charges, en y ajoutant que le centre doit disposer des moyens informatiques propres à assurer l'établissement et la transmission des demandes de cartes professionnelles de conducteur.

Cahier des charges du fabricant de la carte

Il convient d'établir avec l'Imprimerie Nationale le cahier des charges :

- de l'architecture informatique des liaisons entre les centres de formation agréés, les administrations départementales (permis de conduire et autorité administrative chargée de la délivrance de la carte) et régionales (directions régionales de l'équipement - services chargés des transports) et l'Imprimerie Nationale chargée de la fabrication de la carte professionnelle;
- des caractéristiques, notamment du point de vue de la sécurité, de la carte professionnelle, ainsi que des délais de fabrication ;
- des modalités de transmission de la carte professionnelle après sa fabrication.

Déclaration à la CNIL

La délivrance de la carte suppose un moyen informatique de suivi de cette délivrance; un tel fichier informatique doit être déclaré à la Commission Nationale Informatique et Libertés.

Cette déclaration devra comporter les indications nécessaires sur la nature du fichier :

Fichier électronique interopérable strictement limité aux mentions nécessaires :

- à l'identification de la personne telle que prévue pour le modèle de carte annexé à la directive : nom, prénom, date et lieu de naissance ;
- à la photo devant apparaître sur la carte ;
- à la vérification de la validité du permis (numéro des permis de conduire et autorités les ayant délivrés, ainsi que, le cas échéant, les dates de visite médicale obligatoire) ;

novembre 2006

- à l'identification de l'organisme agréé ;
- aux stages de formation suivis avec succès: date de délivrance de ou des attestations.

Ainsi que les personnes y ayant accès :

- le préfet de département et ses services chargés des permis de conduire ;
- le préfet de région et ses services chargés des transports routiers ;
- l'Imprimerie Nationale chargée de la fabrication de la carte;
- les services en charge des contrôles sur route et en entreprises des transports routiers (Police, Gendarmerie, Douanes, Directions régionales de l'équipement, Inspection du travail des transports).

Formation et information

Un dispositif de formation des personnels de l'administration et des organismes de formation agréés devra être mis au point en liaison avec un ou plusieurs centres interrégionaux de formation professionnelle de l'équipement (CIFP), ainsi qu'une plaquette d'information des conducteurs.

Jean-Yves LE GALLOU
Inspecteur de l'administration

Marc d'AUBREBY
Ingénieur général des ponts et chaussées

novembre 2006

ANNEXE1

Lettre de mission



*Ministère des Transports, de l'Équipement,
du Tourisme et de la Mer*

Le Directeur du Cabinet

Paris, le 02 JUIN 2006

Le ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer

à

Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur
et de l'Aménagement du territoire
- Cabinet -

Objet : Proposition de mise en place d'une mission d'étude conjointe Inspection Générale de l'Administration - Conseil Général des Ponts et Chaussées

La directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs doit être transposée en droit national avant le 10 septembre 2006 pour une mise en œuvre le 10 septembre 2008 pour l'activité de transports de voyageurs et le 10 septembre 2009 pour l'activité de transport de marchandises.

Cette directive instaure un dispositif de qualification initiale et de formation continue obligatoires pour tous les conducteurs de poids lourds et autocars de l'Union européenne.

La preuve du respect des obligations de formation initiale et de formation continue obligatoires par le conducteur sera établie par l'attribution d'un code communautaire (code 95) qui peut être apposé au choix des Etats membres soit sur le permis de conduire soit sur une carte de qualification de conducteur.

Un échange avec vos services a fait ressortir les obstacles juridiques et pratiques à l'apposition du code sur le permis de conduire et a conduit au choix de la délivrance d'une carte de qualification de conducteur.

Le modèle de carte est fixé par la directive. La carte doit répondre aux mêmes exigences de sécurité que le permis de conduire. Elle doit être délivrée après vérification de la validité du permis de conduire. Elle doit être renouvelée tous les cinq ans.

*Hôtel de Roquelaure
246, Boulevard Saint Germain 75007 Paris*

novembre 2006

2 / 2

Compte tenu de ces exigences et du volume de cartes à délivrer (plus de 500 000 conducteurs concernés), il me paraît nécessaire de conduire une étude sur les modalités d'organisation du système de fabrication et de délivrance de la carte et sur ses implications en termes d'effectifs, de coût budgétaire et de financement. Cette étude pourrait être réalisée conjointement par l'Inspection Générale de l'Administration et le Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Si vous en êtes d'accord, je vous serais obligé de demander à l'Inspection Générale de l'Administration de désigner un de ses membres pour participer à cette mission d'étude.

Le directeur du Cabinet



Didier VILLENEUVE

ANNEXE 2

Liste des personnes rencontrées

1. Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire
 - Inspection générale de l'administration
M. Philippe Melchior, mission audit de la création d'une agence des titres
 - Direction des libertés publiques et des affaires juridiques
Sous direction de la circulation et de la sécurité routière
Mme Anne Lebrun, adjointe au sous-directeur
M. Patrice Chazal, chef du service du fichier national du permis de conduire
2. Ministère des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer
 - Direction des transports maritimes, routiers et fluviaux
M. Pierre-Alain Roche, directeur
Mmes Chantal Reland et Danielle Carmine (bureau de la formation, de l'emploi et de la protection sociale)
3. Préfecture et services déconcentrés
 - Préfecture du Loiret
M. Michel Bergue, secrétaire général et ses collaborateurs de la direction des libertés publiques
 - Direction régionale et direction départementale de l'Equipement
M. Vincent Pourquery de Boisserin, directeur régional et départemental
M. Pascal Paradis, chef du service des transports routiers (DRE)
M. André Desplebains, chef p.i. de la cellule de l'éducation routière (DDE)
4. Organismes de formation
 - AFT-IFTIM (Association pour le développement de la formation transport et techniques d'implémentation et de manutention)
M. Bernard Prolongeau, président délégué général
 - ECF (l'école de conduite française)
M. Alain Duneuf-Jardin, secrétaire général
 - PROMOTRANS
M. Patrick Marcet, directeur délégué général
5. Imprimerie Nationale
 - M. Loïc de la Cochetière, président directeur général
 - M. Gilles Taib, directeur de ChronoServices
 - M. Olivier Barbier, directeur des opérations France